المركز القانوني لهيئة الرقابة الادارية واختصاص اعضائها بأعمال الضبط القضائي والتحقيق

الدكتــــــور

محمد محمود سعيد

المحـــامى بالنقــض

رئيس قسم القانون الجزائى بجامعة حلب سابقا

١٤١٣هـ / ١٩٩٢م

ملتزم الطبع والنشر

دار الفكر العربي

الادارة : ١١ شارع جواد حسنى

ص . ب. ١٣٠ القاهرة ت : ٣٩٢٥٥٢٣





المركز القانوني لهيئة الرقابة الادارية واختصاص اعضائها بأعمال الضبط القضائي والتحقيق

الدكتـــــور
محمد محمود سعيد
المحـــامى بالنقـــض
رئيس قسم القانون الجزائى بجامعة حلب سابقا

١٤١٣هـ / ١٩٩٢م

ملتزم الطبع والنشر
دار الفكر العربي
الادارة : ١١ شارع جواد حسنى
ص . ب. ١٣٠ القاهرة ت : ٣٩٢٥٥٢٣

٣٤٢,٠٦ محمد محمود سعيد .
م ح م ر المركز القانوني لهيئة الرقابة الادارية : واختصاص
اعضائها باعمال الضبط القضائي والتحقيق / محمد محمود
سعيد . – القاهرة : دار الفكر العربي ، ١٩٩٢ .
٦٤ ص ؛ ٢٤ سم
يشتمل على إرجاعات ببليوجرافية .
١ – الرقابة الإدارية . ٢ – الضبط القضائي .
أ – العنوان .

تقـــديم

تعاظم فى السنوات الأخيرة عدد القضايا المطروحة على «قضاء الحكم» الجنائى بجرائم أسهم فى الكشف عنها أعضاء الرقابة الأدارية ، وباشروا فيها خلال المرحلة السابقة على تحريك الدعوى الجنائية بها وفى مرحلة التحقيق الابتدائى أعمالا واجراءات من أعمال وأجراءات الضبط القضائى ، وأخرى من أعمال التحقيق . ولا أشك فى أن دافعا نبيلا مرتبطا بأداء الواجب كان وراء هذه الحماسة التى صبغت بطابعها أعمال أعضاء الرقابة الادارية .

ولما كان محققا أن كل شىء اذا ما زاد عن حده انقلب الى ضده ، فانه يخشى أن تكون هذه الحماسة داعيا الى مجاوزة الحد الذى ترسمه نصوص التشريع لأداء الواجب ، واستعمال السلطة ، وممارسة الحق ، وهو ما إن تحقق كان من شأنه أن يسهم فى تحقق إدانه فى موضع البراءة ، أو تحقق براءة فى موضع الادانة، وكلاهما أمر تتأذى به العدالة وتضار .

وقد دفعتنى هذه الملاحظة إلى أن أنصبَّ على النصوص القانونية التى تفصل فى صفة أعضاء الرقابة الأدارية ، وتحدد اختصاصاتهم ، وتحكم مباشرتهم ما يرتبط بهذه الاختصاصات من أعمال واجراءات بغية تكوين رأى شخصى فى المسألة ، ثم رأيت أن انشر ما انتهيت اليه من رأى فى هذه الأوراق التى لا أعدّها مؤلفا . فان رأى قارئها أن ما عرضت عليه كان جديرا أن يعرض عليه فانى اشكر له أن امضى معها وأنفق فيها غالى وقته ، وأما إن رأى فيها غير هذا الرأى فمنه ألتمس قبول اعتذارى، فما كنت لأوفق بغير أمر الله .

المؤلف

الباب الأول

المركز القانونى لهيئة الرقابة الادارية

١ - هيئة الرقابة الادارية شخص معنوى مصلحى (مرفقى)

تنص المادة الأولى من القانون رقم ٥٤ لسنة ١٩٦٤ على أن : «الرقابة الادارية هيئة مستقلة تتبع رئيس المجلس التنفيذى وتشكل الهيئة من رئيس ونائب له وعدد كاف من الأعضاء».

ومن هذا التعريف يتضح أن الرقابة الادارية تعد من قبيل ما يعرف فى فقه القانون الادارى بالمؤسسات العامة Etablissements publics وهى مرافق عامة تدار عن طريق منظمة عامة وتتمتع بالشخصية المعنوية ، ولا يتقيد اختصاص هيئة الرقابة الادارية بحدود اقليمية لمحافظات أو مدن أو قرى كما هو الحال بالنسبة لأشخاص القانون العام الاقليمية ، وانما يتقيد بالغرض الذى من أجله انشئت ، وبهذا المعنى فانها تعد مؤسسة قومية ليس لأى من الأشخاص الاقليمية سلطة فى الاشراف عليها ، ويؤكد الصفة القومية للرقابة الادارية طبيعة ونوع الخدمات التى تتولاها وهى قومية وليست اقليمية ، وأن الجهة التى انشأتها وتحملت نفقاتها هى الدولة .

٢ ـ النتائج المترتبة على الاقرار للرقـابة الادارية بالشخصية المعنوية

أقـرت المادة الأولى من القـانون رقـم ٥٤ لسـنة ١٩٦٤ فى شـأن إعـادة تنظيم الرقـابة الادارية بتمـتعها بالشـخصـية المعنوية بنصّها على أنها «هيئة مسـتقلة» ، ويترتب على الاعـتراف لهـا بهـذه الشـخصـية واعـتبـارها بالتالى مـن أشـخـاص القانون العـام النتائج الآتية :

١ – يكون لها ذمة مالية مستقلة .

٢ – يكون لها أهلية فى الحدود التى يعينّها سند انشائها .

٣ – يكون لها حق التقاضى .

٤ – يكون لهـا موطن مـسـتـقل ويعـتبـر موطنا لهـا المكان الذى يوجـد به مركـز رئاسـتها .

٥ – يكون لها نائب يعبر عن ارادتها .

٣ ـ النتائج المترتبة على اجتماع صفتين فى الرقابة الادارية :

سـبق القـول إنّ الرقـابة الادارية – على مـا يسـتـفـاد من عـبـارة المادة الأولى من قانـون إعادة تنظيم الرقابة الادارية – هى مرفق عام يدار عن طريق منظمة عامة ، ويتمـتع الى جانب ذلك بالشـخصـية المعنوية ، وهو ما يعنى أن نشـاطها تتوافر فـيه صـفات المرفق العـام ، وانه يدار بطريقـة من طرق الادارة المباشرة اسـتوجـبت منح هذا المرفق الشـخصـية المعنوية ليتـحقق له قـدر كبيـر من الاسـتـقلال يسـاعده على تحقيق اهـدافه . ويترتب على الاقرار للرقـابة الادارية بهذه الصفة المزدوجـة النتائج الآتية :

١ – ان القـرارات التى تـصـدر مـن الرقـابـة الادارية – تعـد فى الاصل – قـرارات ادارية ، وعمالها موظفون عموميون لا أجراء ، وأموالها أموال عامة .

٢ – يكون للرقابة الادارية الحق فى قبول الهبات والوصايا .

٣ – ترفع على الرقابة الادارية الدعاوى ، ويكون لها حق التقاضى وحق التعاقد.

٤ – تتحمل الرقابة الادارية وحدها المسئولية عن أفعالها الضارة .

٥ – يعتبر موظفو الرقابة الادارية موظفين عموميين غير أنهم يكونون مستقلين عن موظفى الدولة ، ولهذا تضمن قانون إعادة تنظيم الرقابة الادارية نظاما خاصا بهم يختلف الى حد كبير عن نظام العاملين المدنيين فى الدولة .

٤ – خضوع الرقابة الادارية للوصاية الادارية :

La tutelle administrative

القاعدة ان استقلال المؤسسات والهيئات العامة ليس مطلقا ولكن تمارس الادارة العامة عليها رقابة من نوع رقابتها على الهيئات المحلية ، وعلى هذه القاعدة تنص المادة الأولى من القانون رقم ٥٤ لسنة ١٩٦٤ بتقريرها إن هيئة الرقابة الادارية تتبع رئيس المجلس التنفيذى (رئيس مجلس الوزراء) ، والغرض المستهدف من هذه التبعية وما تقتضيه من خضوع للوصاية هو التأكد من عدم خروج الهيئة على قرار انشائها وعلى قيد التخصص الذى يحكم نشاطاتها وصلاحياتها باعتبار أنها لم تخوّلها الا لتحقيق الأغراض المحددة بالأداة التى انشأتها .

ومن مقتضى هذه التبعية الاقرار بخضوع هيئة الرقابة الادارية لرقابة رئيس الوزراء ، على انه يلاحظ أن هذه الرقابة الوصائية هى رقابة لاحقة لأعمال الهيئة وانها أبسط كثيرا من الرقابة الرئاسية التى يتمتع بها الوزراء فى الأشراف على المرافق التى تدار بطريق الادارة المباشرة .

على أنه يلاحظ انه وان كان تخصص الهيئة فى نشاطات معينة من شأنه أن

يمكن من أن يعهد بهذه النشاطات الى اشخاص متخصصين فيها كى تؤدى الهيئة واجبها على اكمل وجه فانه مع الاقرار للهيئة بنوع من الاستقلال الذى يمكنها من التحرر من الكثير من الاجراءات والأنظمة الحكومية فان هذين الاعتبارين قد يؤديان الى اساءة استعمال الاستقلال الذى تتمتع به الهيئة وهو ما يستوجب تنظيم الوصاية الادارية عليها للتوفيق بين المصلحة العامة وحريات الأفراد من جهة واستقلال الهيئة من جهة أخرى .

٥ - علاقة الرقابة الادارية بكل من :
السلطة التنفيذية ، والسلطة القضائية ، والأفراد :

باقرار المادة الأولى من قانون اعادة تنظيم الرقابة الادارية بتبعية هيئة الرقابة الادارية لرئيس المجلس التنفيذى فان تبعية الهيئة للجهاز التنفيذى للدولة لم تعد مثار شك . وترتيبا على هذه التبعية نصت المواد من ٢ الى ٥ من القانون المذكور على مجموعة من الأعمال يعد بعضها من قبيل الأعمال التنفيذية بلا مراء ، كما يعد البعض الآخر من قبيل أعمال الضبط الادارى الذى يستهدف منع وقوع طائفة معينة من الجرائم نذكر منها :

١ - بحث وتحرى أسباب القصور فى العمل والانتاج ، والكشف عن عيوب النظم الادارية والفنية والمالية ، واقتراح وسائل تلافيها .

٢ - متابعة تنفيذ القوانين والتأكد من صلاحية وكفاية اللوائح والقرارات والأنظمة لتحقيق أغراضها .

٣ - مد رئيس المجلس التنفيذى والوزراء والمحافظين بالبيانات والمعلومات والدراسات التى يطلبونها منها ، ومباشرة أى عمل آخر يعهد به اليها رئيس المجلس التنفيذى .

٤ – رفع تقارير بنتائج أبحاث الهيئة ودراساتها ومقترحاتها الى رئيس المجلس التنفيذى .

وفى شأن علاقة الرقابة الادارية بالسلطة القضائية فانه يلاحظ أن قانون إعادة تنظيم الرقابة الادارية قد خول أعضاء الرقابة الادارية مباشرة بعض أعمال الضبط القضائى فى حدود معينة وداخل نطاق يتحدد شخصيا بصفة المشتبه فيه ونوعيا فى طائفة معينة من الجرائم ووفق شروط محددة بالقانون على ما سيأتى تفصيله فى موضعه . واذا كانت أعمال الضبط لا تعد من قبيل الأعمال القضائية فان الاقرار لعضو الرقابة بسلطة مباشرتها لا يقتضى بالضرورة الاقرار بتبعيته فى مباشرتها لاشراف النيابة العامة عملا بنص المادة ٢٢ من قانون الاجراءات الجنائية[١] كذلك فان المادة التاسعة من قانون إعادة تنظيم الرقابة الادارية تجيز ندب عضو الرقابة الادارية فى مباشرة بعض الاجراءات التى لا مشاحة فى كونها من اجراءات التحقيق ، على أنه يمكن الجزم بأن تخويل الرقابة الادارية مباشرة هذه الاجراءات لا يفيد على أى نحو اعتبار هيئة الرقابة الادارية شعبة من شعب السلطة القضائية .

وأخيرا فانه فى شأن علاقة الرقابة الادارية بالأفراد يلاحظ أن الفقرة (د) من المادة الثانية من قانون إعادة تنظيم الرقابة الادارية تنص على اختصاص الرقابة الادارية ببحث الشكاوى التى يقدمها المواطنون عن مخالفة القوانين أو الأهمال فى أداء واجبات الوظيفة ، وبحث ودراسة ما تنشره الصحافة من شكاوى أو تحقيقات صحفية تتناول نواحى الإهمال أو سوء الادارة او الاستغلال ، على ان النص على اختصاص الرقابة الادارية بهذه الأمور لا يعنى تقيدها بتنفيذ ما يرد فى هذه الشكاوى والبلاغات أو التزامها بتحقيقها أو اجراء استدلالات فيها وذلك لأن الرقابة

---

(١) ذلك انه لا يتبع النيابة العامة ويخضع لاشراف النائب العام الا من منح صفة الضبط القضائى ولا يعد من هؤلاء من اكتفت الأداة التشريعية بالنص على تخويله سلطة القيام بأعمال الضبط القضائى دون النص على تخويلهم هذه الصفة .

الادارية تباشر سلطاتها واختصاصاتها فى استقلال عن رغبات الأفراد بما يكون لها معه أن تحفظ مثل هذه الشكاوى والبلاغات قبل التحقق مما ورد فيها أو اجراء استدلالات فيها .

الباب الثاني

فى اختصاص أعضاء الرقابة الادارية بأعمال الضبط القضائى

٦ ـ أعضاء الرقابة الادارية ليس لهم صفة الضبط القضائى :

يمكن الجزم بأن هيئة الرقابة الادارية لا تعد بوصفها كيانا خاصا جهة من جهات الضبط القضائى التى يكتسب أعضاؤها صفة الضبط القضائى بمجرد اكتسابهم عضويتها وكنتيجة مباشرة لاكتساب هذه العضوية ، فلم يتضمن قانونها نصا مماثلا لماورد فى المادة ٢٣ من قانون الاجراءآت الجنائية من أنه يكون من مأمورى الضبط القضائى فى دوائر اختصاصهم أعضاء النيابة العامة ومعاونوها . وهذا أمر مفهوم لأن الرقابة الادارية يفترض الا يباشر أعضاؤها سوى أعمال الضبط القضائى الخاص .

ومن المعلوم أن أداة تخويل صفة الضبط القضائى فى التشريع المصرى هى القانون بالنسبة لذوى الاختصاص العام وهم من حصرتهم المادة ٢٣ من قانون الاجراءات الجنائية ، وهى القرار الذى يصدره وزير العدل بالاتفاق مع الوزير المختص بالنسبة لذوى الاختصاص الخاص فى شأن الجرائم التى تقع فى دوائر اختصاصهم وتكون متعلقة بأعمال وظائفهم[1] . والمعنى المستفاد من هذا أنه لا يكون للموظف صفة الضبط القضائى الخاص الا اذا نص قرار وزير العدل الصادر بالاتفاق مع الوزير المختص صراحة على تخويله هذه الصفة ، أو نص على ذلك القانون أو المرسوم المعتبر فى حكم هذا القرار ، وهو ما نجد مثيلا له فى نص المادة ١٧ من المرسوم بقانون رقم ١٦٣ لسنة ١٩٥٠ بشأن التسعير الجبرى

---

(١) تنص الفقرة الأخيرة من المادة ٢٣ من قانون الاجراءات الجنائية المضافة بالقانون رقم ٣٧ لسنة ١٩٥٧ على أنه فيما عدا من يكونون من مأمورى الضبط القضائى فى دوائر اختصاصهم بحكم الفقرة الأولى تعتبر النصوص الواردة فى القوانين والمراسيم الاخرى بشأن تخويل بعض الموظفين اختصاص مأمورى الضبط القضائى بمثابة قرارات صادرة من وزير العدل بالاتفاق مع الوزير المختص .

وتحديد الأرباح والتى تنص على أن : «يكون للموظفين الذين يندبهم وزير التجارة والصناعة بقرار منه صفة الضبط القضائى فى اثبات الجرائم التى تقع بالمخالفة لاحكام هذا القانون والقرارات المنفذة له» ، وفى المادة ٦٢ من القانون رقم ١٦٣ لسنة ١٩٥٧ بشأن البنوك والأئتمان التى تنص على أن : «يكون لموظفى البنك المركزى الذين يصدر باختيارهم قرار من وزير المالية والاقتصاد بناء على طلب محافظ البنك المركزى صفة الضبطية القضائية فيما يختص بتنفيذ احكام هذا القانون واللوائح والقرارات الصادرة تنفيذا له» ، وفى المادة ١٨ من القانون رقم ١١٨ لسنة ١٩٧٥ فى شأن الاستيراد والتصدير التى تنص على أن : «للعاملين بوزارة التجارة ومصلحة الجمارك الذين يصدر بتعيينهم قرار من وزير العدل بعد الاتفاق مع الوزير المختص صفة مأمورى الضبط القضائى لاثبات الجرائم المنصوص عليها فى هذا القانون» ، وفى المادة ١٣ من القانون رقم ٩٧ لسنة ١٩٧٦ بتنظيم التعامل بالنقد الأجنبى والتى تنص على أن : «يكون للعاملين بالوزارة المختصة الذين يصدر بتحديد وظائفهم قرار من وزير العدل بالاتفاق مع الوزير المختص صفة مأمورى الضبط القضائى فيما يختص بتنفيذ أحكام هذا القانون والقرارات المنفذة له» ، وفى المادة ٢٥ من القانون رقم ٦٦ لسنة ١٩٦٣ بشأن الجمارك التى تنص على أن : «يعتبر موظفو الجمارك الذين يصدر بتحديد وظيفتهم قرار من وزير الخزانة من مأمورى الضبط القضائى وذلك فى حدود اختصاصهم» .

وبملاحظة أن قانون إعادة تنظيم الرقابة الادارية لم ينص على تخويل أعضاء الرقابة الادارية صفة الضبط القضائى الخاص ، وانما اكتفى بتقرير اختصاصهم بمباشرة بعض أعمال الضبط القضائى فانه يكون صحيحا القول بأن أعضاء الرقابة الادارية ليس لهم صفة الضبط القضائى الخاص[1] ، وقد تكون الغاية

(١) ولهذا قالت محكمة النقض : «ان مشاهدة عضو الرقابة الادارية واقعة عرض مبلغ الرشوة تتوافر به حالة التلبس التى تجيز له احضار المتهم وتسليمه الى اقرب مأمور ضبط قضائى عملا بنص المادة ٣٨ من قانون الاجراءات الجنائية (نقض جنائى ١٨/١/١٩٧٠ ، مجموعة أحكام السنة ٢١ ، ق ٢٤ ، ص ٩٤) .

المستهدفة من عدم تخويلهم صفة الضبط القضائى هى تفادى تبعيتهم للنيابة العامة وخضوعهم لاشراف النائب العام ، وهو ما يؤكده نص المادة ٦١ من القانون الذى جاء به أنه يكون لأعضاء الرقابة الادارية سلطة الضبطية القضائية المقررة لبعض العمال فى دائرة اختصاصهم .

٧ - النتائج المترتبة على عدم تخويل أعضاء الرقابة الادارية صفة الضبط القضائى الخاص :

يترتب على الاقرار بعدم تمتع أعضاء الرقابة الادارية بصفة الضبط القضائى الخاص نتيجتان على جانب كبير من الأهمية ، أولاهما تترتب مباشرة على واقع انهم ليسوا من أعضاء الضبط القضائى وحاصلها أن الأصل العام أنه لا يجوز للنيابة العامة أن تنتدب احدا منهم للقيام ببعض أعمال التحقيق(١) ، والثانية تترتب على واقع عدم اعتبارهم من أعضاء الضبط القضائى الخاص ومفادها أنهم لا يختصون من أعمال الضبط القضائى بمباشرة أعمال غير هذه التى نص قانون إعادة تنظيم الرقابة الادارية على تخويلهم اياها ، بحيث يعتبر ماورد من هذه الأعمال أنه قد ورد على سبيل الحصر فلا يكون لهم مباشرة غيرها تحت جزاء البطلان لعدم الاختصاص . وقد تأكد هذا المعنى فى المذكرة الايضاحية للقانون والتى جاء بها ان الرقابة الادارية قد خولت فى سبيل مباشرة اختصاصاتها بعض الاجراءات التى اشير اليها فى القانون ، وانه قد اجيز لها أن تجرى التحريات والمراقبة السرية وكذلك المراقبة الفردية والتفتيش بالقيود المشار اليها فى القانون ، وهى عبارة صريحة الدلالة على أن الرقابة الادارية لم تخول جميع اجراءات الضبط القضائى على ما يستفاد من كلمة «بعض» وانما فقط ما ورد من هذه الاجراءات

---

(١) فى هذا المعنى انظر : الدكتور احمد فتحى سرور الوسيط فى قانون الاجراءات الجنائية ط سنة ١٩٨١ ، ص ٥٩٧ رقم ٣٠٦ . والدكتور محمود محمود مصطفى : شرح قانون الاجراءات الجنائية ط ١٢ سنة ١٩٧٧ ص ٢٠٨ هامش رقم ٤ .

فى القانون ، كما أنها تباشر هذه الاجراءات فى الحدود التى رسمها القانون ومتقيدة بما أورده من قيود .

٨ ـ الفرق بين اختصاصات عضو الرقابة الادارية وبين سلطاته :

ورد الباب الأول من قانون اعادة تنظيم الرقابة الادارية بعنوان : «الرقابة الادارية وتكوينها واختصاصاتها» . وقد تضمن هذا الباب عشر مواد تنتهى بالمادة التاسعة مكررا المضافة بالقانون رقم ٧١ لسنة ١٩٦٩ ، عرفت مادته الأولى الرقابة الادارية، وتناولت مواده من ٢ الى ٩ تحديد اختصاصات الرقابة الادارية مستعملة عبارة : «تختص الرقابة الادارية بالآتى ...» ثم أوردت المادة التاسعة مكررا الحكم العام لوظائف الرقابة الادارية .

وفى الباب الرابع من القانون المذكور الوارد بعنوان «أحكام عامة ووقتية» نصت المادة ٦١ على أن : «يكون لرئيس الرقابة الادارية ونائبه ولسائر أعضاء الرقابة ولمن يندب عضوا بالرقابة سلطة الضبطية القضائية فى جميع أنحاء الجمهورية ولهم فى سبيل مباشرة اختصاصاتهم مزاولة جميع السلطات التى تخولها صفة الضبطية القضائية المقررة لبعض العمال فى دائرة اختصاصهم» .

ويتطلب وجود نص المادة ٦١ الخاص بسلطات أعضاء الرقابة الادارية الى جانب النصوص المحددة لاختصاصات هؤلاء الأعضاء ، ويفترض انها جميعها واجبة الأعمال ، يتطلب تحديد معنى كل من : لفظ «الاختصاصات» ، ولفظ «السلطات» وتحديد العلاقة بينهما لما يترتب على ذلك من آثار قانونية عملية كبيرة ، حتى اذا ما ثبت أن للفظين معنى قانونيا واحدا كان مفاد ذلك ان لعضو الرقابة الادارية مباشرة جميع أعمال واجراءات الضبط القضائى المخولة لاعضائه بالقانون ، فأما اذا ثبت أن لكل منهما معنى قانونيا يختلف عن معنى الآخر فانه يكون واجبا الاقرار بأن عضو الرقابة الادارية لا يختص بغير مباشرة أعمال

واجراءات الضبط القضائى التى ورد ذكرها بالباب الأول من القانون دون غيرها مما يختص بها أعضاء الضبط القضائى .

والرأى عندنا ان «الاختصاص» Competence ، ويعبر عنه «بالوظيفة» Fonction. أو الواجب هو أمر يتعلق أصلا بولاية شخص ذى صفة أو وظيفة معينة فى مباشرة عمل قانونى معين ، أما السلطة Pouvoir فانها شبيهة «الحق» Droit والذى يعرف بأنه «قدرة يمنحها القانون لشخص من الأشخاص فى أن يقوم بعمل معين ، ويحميها تحقيقا لمصلحة يقرها»[1] ، الا أنها تختلف عنه فى أن من يملكها يكون مخولا أن يتخذ بموجبها بعض الاجراءات فى مواجهة من تباشر حياله فى حين يلتزم هذا بالرضوخ لها[2] ، وأن الهدف من منحها يكون دائما تحقيق صالح عام لا شخصىّ على خلاف الحق الذى يستهدف منحه تحقيق صالح شخصى. وعلى هذا فان السلطة باعتبارها «مكنة أو قدرة» انما تكون وسيلة يملكها صاحب وظيفة أو صفة يستطيع بموجبها أو عن طريقها أداء وظيفته أو واجباته أو ما يدخل فى حدود اختصاصه من أعمال . ويعنى هذا انه يتعين أن يثبت فى المقام الأول أن لصاحب الوظيفة أو الصفة ولاية مباشرة عمل معين واختصاصه به ، حتى اذا ما ثبت أن له ذلك جاز البحث بعد ذلك فى مدى منحه من القانون وسيلة تنفيذ هذا العمل أو القدرة على تنفيذه بطريقة يلتزم من تباشر فى مواجهته على الرضوخ لها .

وقد تأكد هذا المعنى بنصوص الباب الثانى من الكتاب الأول من قانون الاجراءات الجنائية ، فقد عبرت المادة ٢٤ عن وظائف او اختصاصات مأمورى الضبط القضائى بأنها «واجبات» فقالت : «يجب على مأمورى الضبط القضائى» وأوردت ضمن هذه الوظائف أو الواجبات أو الاختصاصات قبول التبليغات

---

(١) الدكتور جميل الشرقاوى : دروس فى النظرية العامة للحق ، ط ١٩٥٥ ، ص ٢٧ .
(٢) انظر فى هذا للمؤلف : «حق المجنى عليه فى تحريك الدعوى العمومية» ص ٢ ، رقم ٢ .

والشكاوى ، والحصول على الايضاحات ، واجراء المعاينات ، واتخاذ الوسائل التحفظية اللازمة للمحافظة على أدلة الجريمة . ثم جاءت من بعدها المادة ٢٩ لتحدد الوسائل التى يملكها مامورو الضبط والتى عن طريقها يمكنهم اداء هذه الواجبات أو الوظائف فأوضحت انه عند مباشرة أعمال «جمع الايضاحات» يكون من حق مامور الضبط – كما تفيد عبارة لمامورى الضبط القضائى – أن يسمع أقوال من تكون لديه معلومات عن الوقائع الجنائية ومرتكبيها ، وأن يسأل المتهم عن ذلك ، كذلك فان هذه المادة قد تضمنت النص على الوسائل التى يملكها عضو الضبط القضائى أو السلطات المخولة له لغاية تنفيذ الوظيفة أو الواجب أو العمل الخاص بجمع القرائن المادية أو أجراء المعاينات ، ومنها الاستعانة بأهل الخبرة وطلب رأيهم شفاهة أو بالكتابة . كذلك فان المادة ٣١ الواردة فى شأن تحديد واجبات أو وظائف أو اختصاصات مأمورى الضبط القضائى فى حالة التلبس قد أثبتت ضمن هذه الواجبات اجراء معاينة الآثار المادية للجريمة والمحافظة عليها ، واثبات حالة الأماكن والأشخاص ، ثم جاءت من بعدها المادة ٣٢ لتنص على سلطات مأمورى الضبط القضائى التى تمكنهم من اداء هذه الواجبات أو الوظائف أو الأعمال المقرر اختصاصهم بادائها ، فأوضحت انه يكون لهم منع الحاضرين من مبارحة محل الواقعة ، واستحضار من يمكن الحصول منه على ايضاحات ، ثم أوضحت المادة ٣٣ أن هذه الوسائل التى خولت لمامورى الضبط تعد من قبيل السلطات التى يلتزم من تتخذ حياله بواجب الاذعان لها بتقرير جزاء جنائى لمخالفتها أو عدم الاذعان لها .

وعلى هذا فانه يمكن القول بأن قانون اعادة تنظيم الرقابة الادارية قد تضمن فى بابه الأول فى المواد من ٢ الى ٩ حصر وظائف أو اختصاصات الرقابة الادارية وأعمال الضبط القضائى التى تدخل فى ولاية أعضائها ، فلا يدخل فى ولاية أعضاء الرقابة الادارية أن يباشروا من أعمال الضبط القضائى عملا لم يرد ذكره

فى هذه المواد ، وهو ما يؤكده حرص المذكرة الايضاحية للقانون على ذكر انه اشير فى الباب الأول من القانون الى اختصاصات الرقابة الادارية والى تخويلها بعض الاجراءات ، وتحديدها هذه الاجراءات بأنها تلك التى اشير اليها فى القانون.

وانه فى حدود ولاية اعضاء الرقابة الادارية التى عبر عنها نص المادة الثانية من القانون بأنها اختصاصات وفق عبارة:«تختص «الرقابة الادارية بالآتى» : فى هذه الحدود يكون لعضو الرقابة الادارية السلطات الممنوحة لأعضاء الضبط القضائى الخاص على ما يبين من عبارته «ولهم فى سبيل مباشرة اختصاصاتهم جميع السلطات التى تخولها صفة الضبطية القضائية المقرة لبعض العمال فى دائرة اختصاصهم» .

٩ - أعضاء الرقابة الادارية المختصون ببعض أعمال الضبط القضائى :

هم هؤلاء الذين يشغلون احدى وظائف الرقابة الادارية والذين حددت الشرائط المتطلبة فيهم المادة العاشرة من القانون ومن بينها التمتع بالجنسية المصرية والحصول على مؤهل عال من احدى الجامعات أو من معهد عال او احدى الكليات العسكرية ، كما حددت المادة الحادية عشرة من القانون طريق تعيينهم والذى قد يكون طريق الترقيه من الوظيفة التى تسبقها مباشرة أو النقل من أى جهة حكومية مدنية أو عسكرية أو هيئة عامة أو مؤسسة عامة ، فيخرج عن دائرة هؤلاء:العاملون فى هيئة الرقابة الادارية فى الوظائف الفنية المتوسطة والعاملون فى الوظائف الكتابية الذين وردت فى شأن نظامهم المواد من ٤٧ الى ٥٢ فى الفصل الثالث من الباب الأول من القانون ، كما يخرج عنها العاملون فى مجموعة وظائف الخدمات المعاونة الذين وردت فى شأن نظامهم المواد من ٥٣ الى ٥٥ فى الفصل الرابع من القانون .

ولا يكون لأعضاء الرقابة الادارية مباشرة أعمال الضبط القضائى الا بعد حلف

اليمين القانونية المنصوص عليها فى المادة ١٤ من القانون . واذا ندب احد اعضاء الرقابة الادارية فى جهة حكومية اخرى أو هيئة عامة أو مؤسسة عامة على ما تجيزه المادة ٢٢ من القانون ، أو أعير للعمل باحدى الوزارات أو المصالح الحكومية أو بهيئة أو مؤسسة عامة او الى حكومة أجنبية أو هيئة دولية على النحو المنصوص عليه فى المادة ٢٣ من القانون فان ولايته بمباشرة أعمال الضبط القضائى تعد موقوفة خلال فترة الندب أو الاعارة والى ان تنتهى وعودته الى عمله بالرقابة .

١٠ - حدود اختصاص أعضاء الرقابة الادارية بأعمال الضبط القضائى :

١٠ - ١ - الاختصاص الشخصى :

يتحدد اختصاص عضو الرقابة الادارية بأعمال الضبط القضائى المنصوص عليها فى القانون من الناحية الشخصية بالصفة المتطلبة فى المشتبه فيه[1] وكونه من الموظفين العموميين ، فالأصل أن ولاية عضو الرقابة الادارية لا تنبسط إلا على طائفة الموظفين العموميين أو أن اختصاصه الشخصى يتحدد فى طائفة الموظفين العموميين ، وفى هذا المعنى قالت محكمة النقض : «ان مؤدى الفقرة جـ من المادة الثانية والمادة ٦١ من القانون رقم ٥٤ لسنة ١٩٦٤ باعادة تنظيم الرقابة الادارية ، ان اختصاص رجال الرقابة الادارية مقصور على الجرائم التى يقارفها الموظفون العموميون أثناء مباشرتهم وظائفهم، فلا تنبسط ولا يتهم على آحاد الناس مالم يكونوا أطرافا فى الجريمة التى ارتكبها الموظف . فعندئذ تمتد اليهم ولاية أعضاء الرقابة الادارية اعمالا لحكم الضرورة ، ومن ثم فان مناط منح أعضاء الرقابة الادارية سلطة الضبط القضائى هو وقوع جريمة من موظف أثناء

(١) المشتبه فيه هو الشخص الذى قامت دلائل ضده على ارتكابه جريمة جنائية فى المرحلة السابقة على تحريك الدعوى الجنائية ضده بالاتهام او التحقيق ، والتى تتغير معها صفته فيصبح متهما .

مباشرته واجبات وظيفته أو أن تكون هذه الجريمة بسبيل الوقوع»[1] وفى ذات الحكم أكدت المحكمة أن صفة الضبطية القضائية تنحسر عن رجل الرقابة الادارية اذا ارتكب الجريمة أحد من الناس .

على أنه يلاحظ أنه اذا كان القانون يتطلب فى فاعل الجريمة صفة خاصة تعد بمثابة ركن مفترض فى الجريمة فإنه لا يكون مشترطا توافر هذه الصفة فى الشريك ، وعلى هذا فانه لا يشترط فى الجريمة التى لا تقع الا من موظف عام أن يكون الشريك فيها موظفا عاما ، ولعله لهذا السبب جاء بحكم محكمة النقض المشار اليه «ان ولاية أعضاء الرقابة الادارية لا تمتد الى أحاد الناس مالم يكونوا أطرافا فى الجريمة التى ارتكبها الموظف» بما يعنى أن ولاية أعضاء الرقابة الادارية لا تمتد اليهم مالم يكونوا شركاء فى الجريمة التى كان الموظف العام فاعلا أصليا لها .

١٠ - ٢ - الاختصاص النوعى :

تحدد الفقرة (جـ) من المادة الثانية من قانون اعادة تنظيم الرقابة الادارية نوع الجريمة التى يختص بأعمال الضبط القضائى فيها عضو الرقابة الادارية فى هذه التى تقع من العامل (الموظف العام) أثناء مباشرته واجبات وظيفته أو بسببها وهو ما يعنى أن عضو الرقابة الادارية لا يختص بأعمال الضبط القضائى فى جميع الجرائم التى تقع من الموظف العام وانما فقط فى طائفة الجرائم التى يرتكبها الموظف أثناء أدائه واجبات وظيفته أو بسببها .

ويمكن القول - من الناحية النظرية - أنه يتعذر تصور وقوع الجريمة من الموظف بسبب الوظيفة أو بسبب أداء واجباتها ، وذلك لأن اداء واجبات الوظيفة هو فى حد ذاته عمل مشروع أو يفترض فيه ذلك ، وأن الأوامر والتعليمات المتعلقة

---

(١) نقض جنائى ١٨ يناير ١٩٧٠ . مجموعة احكام النقض للسنة ٢١ ، ق ٢٤ ، ص ٩٤ طعن رقم ١٥٨٠ لسنة ٣٩ ق .

بأداء واجباتها يفترض فيها صدورها على مقتضى القانون غير آمرة بما يخالف قانونا وإلا فقدت ركن مشروعيتها وكان تنفيذها أمرا خارجا على أداء الوظيفة .

أما من الناحية العملية فيمكن القول أنه تكون هناك علاقة سببية بين الجريمة وبين الوظيفة متى كانت الوظيفة قد سهلت ارتكاب الجريمة أو ساعدت على ذلك ، ولا يكفي لتحقق هذه السببية أن تكون الوظيفة مجرد ظرف هيأ للجاني فرصة ارتكاب الجريمة[1] ، فتكون الجريمة قد وقعت بسبب الخدمة متى جاوز الموظف حدود وظيفته ، أو أساء استعمالها ، أو استغلها لتحقيق مصلحة أخرى غير المبتغاه منها ولو كانت الجريمة قد وقعت في غير مكان العمل أو في غير أوقات ادائه ، ومن أمثلة هذه الجرائم جريمة الرشوة المنصوص عليها في المادة ١٠٣ من قانون العقوبات ، وجريمة اختلاس المال العام المعاقب عليها بالمادة ١١٢ من قانون العقوبات وجريمة تعذيب الموظف العام متهما المعاقب عليها بالمادة ١٢٦ من قانون العقوبات ، وجريمة طلب أو أخذ ما ليس مستحقا المعاقب عليها بالمادة ١١٤ من قانون العقوبات .

أما وقوع الجريمة أثناء مباشرة الموظف واجبات وظيفته فيقصد به وقوع الجريمة من الموظف خلال الفترة الزمنية التي يؤدي خلالها واجبات وظيفته ، ويفترض أن وقوع الجريمة من الموظف خلال ساعات العمل وفي مكانه يفيد وقوعها أثناء أداء واجبات الوظيفة ، على أن ذلك لايعني أن وقوع الجريمة خارج ديوان الوزارة أو المصلحة أو الجهة يفيد دائما عدم وقوعها أثناء أداء واجبات الوظيفة ، فالجريمة التي تقع من مهندس التنظيم خلال قيامه بمعاينة حالة عقار

---

(١) وأساس ذلك أن الأصل هو اختصاص الضبطية القضائية العامة بأعمال الضبط القضائي ، وأن اختصاص عضو الرقابة هو اختصاص خاص فلا يجوز التوسع في الاقرار له به أو تفسير نصوص اختصاصه على نحو موسع . وتطبيقا لهذا فانه لو كان أمين شرطة يضمر لأحد الأفراد عداوة انتوى معها قتله فاستدرجه في غير أوقات العمل ودون تذرع بسلطات وظيفته الى مكان ناء وقتله مستخدما مسدسه الاميرى ، فان الجريمة لا تكون مرتبطة بالوظيفة بعلاقة سببية ، ولا يعدو استخدام المسدس الاميرى في القتل كونه ظرفا ساعد على وقوع الجريمة على نحو معين .

تنفيذا لواجبات وظيفته تعتبر أنها قد وقعت أثناء أدائه واجبات وظيفته ، وجرائم القتل والاصابة الخطأ ومخالفة قوانين المرور التى يرتكبها سائقو المركبات الأميرية فى الطريق العام تعتبر من الجرائم الواقعة أثناء أداء واجبات الوظيفة ، وذلك مع ملاحظة أنه يتساوى لدى اعتبار الجريمة واقعة أثناء أداء واجبات الوظيفة أن يكون الموظف قائما على واجبات وظيفته تنفيذا للتعليمات العامة أو تنفيذا لتعليمات وأوامر خاصة ، بل ان الموظف قد يضع نفسه طواعية فى حالة أداء واجبات الوظيفة فيعتبر ما يقع منه من جرائم فى هذه الأثناء واقعا أثناء أداء الوظيفة ، وذلك كما فى حالة السائق الذى يقوم فى غير أوقات العمل باصلاح السيارة المسلمة اليه وتجربتها فيرتكب خلال ذلك جريمة مرور ، وأمين الشرطة الذى يتدخل فى غير أوقات العمل فى فض تجمهر غير مشروع فيرتكب خلال ذلك جريمة .

١٠ - ٣ - الاختصاص المكانى :

يتحدد المجال الذى يستطيع عضو الرقابة مباشرة أعمال الضبط القضائى الذاتية التى يستمد اختصاصه بها من القانون مباشرة من حيث المكان - على ما تنص عليه المادة الرابعة من قانون اعادة تنظيم الرقابة الادارية - فى الأماكن التى يشغلها الجهاز الحكومى وفروعه ، أو تشغلها الهيئات العامة أو المؤسسات العامة والشركات التابعة لها ، أو تشغلها الجمعيات العامة والخاصة[1] ، أو تشغلها أجهزة القطاع الخاص التى تباشر أعمالا عامة وهو ما يعنى أن حق عضو الرقابة الادارية فى دخول الأماكن التى تشغلها أجهزة القطاع الخاص مشروط بأن تكون

---

(١) تنص المادة الاولى من القانون رقم ٣٢ بشأن الجمعيات والمؤسسات الخاصة على انه تعتبر جمعية فى تطبيق احكام هذا القانون كل جماعة ذات تنظيم مستمر لمدة معينة او غير معينة تتألف من اشخاص طبيعيين لا يقل عددهم عن عشرة أو من اشخاص اعتبارية لغرض غير الحصول على ربح مادى .

هذه الأجهزة قائمة على تنفيذ أعمال عامة وخلال الفترة الزمنية التى تكون هذه الأجهزة قائمة خلالها على تنفيذ هذه الأعمال حتى اذا ما انتهت منها وجرى تسليمها الى الجهة العامة صاحبة العمل لم يكن لعضو الرقابة الادارية دخولها لمباشرة أعمال الضبط القضائى ولو تعلق الأمر بجريمة وقعت خلال تنفيذ هذه الأعمال ، والا لم يكن لهذا الشرط معنى وكان ممكنا دائما اجتراح حرمة هذه الأماكن فى جميع الأوقات لمجرد سبق قيامها بأحد الأعمال العامة . فليس لعضو الرقابة الادارية حق دخول الأماكن الخاصة التى أعطاها المشرع حرمة المسكن لمباشرة أعمال الضبط القضائى .

١١ ـ أعمال الضبط القضائى المخولة لعضو الرقابة الادارية :

١١ ـ ١ ـ تمهيد :

توجب المادة ٢١ من قانون الاجراءات الجنائية على مأمور الضبط القضائى القيام بالبحث عن الجرائم ومرتكبيها ، وهو ما يعنى اختصاصه باجراء التحريات اللازمة للكشف عما ارتكب من الجرائم ومن ارتكبها ، وهو ما يقوم به بنفسه أو بواسطة مساعديه . والتحريات التى يجريها مأمور الضبط هى عبارة عن تجميع للقرائن والأدلة التى تثبت وقوع الجريمة ونسبتها الى فاعلها ، كما يعنى اختصاصه بقبول التبليغات والشكاوى ، واختصاصه بجمع الاستدلالات بما يتضمنه من جمع العناصر والقرائن والأدلة التى تساعد على سهولة التحقيق واللازمة له بما يكون لهم معه الاختصاص بمباشرة الاجراءات التى تحقق الغاية من جمع الاستدلالات شاملة الحصول على الايضاحات اللازمة واجراء المعاينات والاستماع الى الشهود والاستعانة بالخبراء وسماع أقوالهم وسؤال المتهم والاستعانة بالأطباء وغيرهم من أهل الخبرة وطلب رأيهم شفاهة أو بالكتابة ، واتخاذ الوسائل التحفظية اللازمة للمحافظةعلى أدلة الجريمة كتحريز المضبوطات

ووضع الاختام وتصوير مكان الحادث ووضع الحراسة اللازمة . واذا كانت هذه الاختصاصات المخولة لمأمور الضبط القضائى هى من قبيل ما يعرف «بالحق - الواجب» فانه يشترط لصحتها الا تتضمن تعرضا لحرية الأفراد أو حرمة المساكن والأماكن الخاصة .

لكن ما يجب ملاحظته فى هذا الشأن هو أن هذه الاختصاصات انما تخول الى من توافرت فيه صفة الضبط القضائى أو بمعنى أخر من يعد من مأمورى الضبط القضائى وليس هذا هو حال عضو الرقابة الادارية الذى لم ينص القانون على اعتباره من أعضاء الضبط القضائى والذى لا يخول أن يباشر من اجراءات وأعمال الضبط غير ما أورد قانون اعادة تنظيم الرقابة الادارية على سبيل الحصر[1] ، والذى يتحدد فى الاجراءات والأعمال الآتية :

١١ - ٢ - الكشف عن الجرائم ، واجراء التحريات :

الكشف عن الجرائم ومرتكبيها واجب مفروض على مأمور الضبط القضائى ، فهو بهذا المعنى يمثل وظيفة مأمور الضبط القضائى أو الغاية التى يسعى اليها عن طريق وسيلة أو وسائل معينة هى مجموعة أعمال أو اجراءات يقوم بها مأمور الضبط القضائى ، وهذا هو المستفاد من نص المادة ٢١ من قانون الاجراءات الجنائية التى تنص على أن : «يقوم مأمورو الضبط القضائى بالبحث عن الجرائم ومرتكبيها وجمع الاستدلالات التى تلزم للتحقيق فى الدعوى» ، ومنها يبين أن الضبط القضائى يباشر المرحلة الاجرائية السابقة على نشوء الخصومة الجنائية فهو الذى يكشف عن وقوع الجريمة ويجمع الاستدلالات اللازمة لمعرفة مرتكبها ويقدمها للنيابة العامة وعلى ضوئها يتم تحريك الدعوى الجنائية سواء بالتحقيق أم برفعها مباشرة الى المحكمة فى الجنح والمخالفات ، ولما كان مفاد هذا أن واجب

---

(١) راجع ما سبق فى البند رقم ٧ والمذكرة الايضاحية للقانون .

الكشف عن الجرائم يمثل الوظيفة الأساس لمأمور الضبط وأن جمع الاستدلالات هو وسيلة تحقيق هذه «الوظيفة – الواجب» فان المشرع الاجرائى قد عنى فى المادة ٢٤ من قانون الاجراءات بالنص على مجموعة الأعمال والأجراءات التى تشكل وسائل تحقيق هذه الغاية والتى تخلص فى تلقى البلاغات والشكاوى[١] ، والحصول على الايضاحات ، وجمع القرائن المادية ، واتخاذ الاجراءات التحفظية ، واجراء التحفظ على الأشخاص ، ويضاف الى هذه الوسائل اجراء التحريات باعتبارها الوسيلة الطبيعية للكشف عن الجرائم ومرتكبيها ، وسماع أقوال من لديه معلومات عن الواقعات الجنائية ومرتكبيها ، وسؤال المتهم على ما تنص عليه المادة ٢٩ من قانون الاجراءات الجنائية ، ووفقا لنص المادة ٢٧ من قانون الاجراءات الجنائية فانه يجوز للمضرور من الجريمة أن يدّعى بالحقوق المدنية فى الشكوى المقدمة منه الى مأمور الضبط القضائى ، ويكون على مأمور الضبط تحويل الشكوى مع المحضر الذى يحرره الى النيابة العامة .

واذا كان قانون اعادة تنظيم الرقابة الادارية قد نص على واجب عضو الرقابة الادارية المتعلق بالكشف عن الجرائم فانه يكون قد أقر له بالاختصاص بمباشرة التحريات فضلا عن نصه على ذلك صراحة فى مادته الثامنة بما يخول معه عضو الرقابة القيام بالتحريات عن الوقائع التى يعلم بها ايا كانت وسيلة علمه بها ، ويفترض أن تتضمن هذه التحريات كافة القرائن التى تفيد فى معرفة الحقيقة اثباتا أو نفيا لواقعة معينة . وعلى الرغم من عدم اعتبار عضو الرقابة الادارية من أعضاء الضبط القضائى فان تخويله اجراء التحريات وعدم ايجاب النص عليه ان يتولى بنفسه التحريات يستوجب الاقرار له بالحق فى الاستعانة فيما يجرى من تحريات بمعاونيه شريطة أن يقتنع هو شخصيا بصحة بما نقلوه اليه وبصدق ما

---

(١) أوجب النص على مأمور الضبط القضائى أن يرسل التبليغات والشكاوى فورا الى النيابة العامة ، واستقرت أحكام محكمة النقض على أن الأهمال أو التأخير فى القيام بهذا الواجب لا يترتب عليه البطلان .

تلقاه من معلومات ، على انه يلاحظ انه يشترط فى التحريات التى يقوم بها عضو الرقابة الادارية التى ترتب أثارا قانونية بالنسبة للدعوى الجنائية أن تكون متعلقة بجريمة قد وقعت بالفعل ، والا تتضمن انتهاكا لحرية الأفراد ولا حرمة المساكن والأماكن الخاصة .

١١ ـ ٣ ـ القيود الخاصة بجرائم غير الموظفين :

جاء نص الفقرة الأخيرة من البند (جـ) من المادة الثانية من قانون اعادة تنظيم الرقابة الادارية كالآتى : «كما تختص (الرقابة الادارية) بكشف وضبط الجرائم التى تقع من غير العاملين والتى تستهدف المساس بسلامة أداء واجبات الوظيفة أو الخدمات العامة ، وذلك بشرط الحصول على أذن كتابى من النيابة العامة قبل اتخاذ الاجراءات» . ومن هذا النص يبين أن مباشرة عضو الرقابة الادارية أعمال التحريات – التى عبر عنها النص بلفظ الأجراءات – فى شأن الجرائم التى تقع من غير الموظفين العموميين تتقيّد بأمرين أولهما هو فى حقيقته شرط متطلب فى الجريمة المطلوب اجراء تحريات بشأنها وهو شرط موضوعى ، والثانى يعد بمثابة قيد اجرائى يرد على حرية عضو الرقابة الادارية فى القيام بالتحريات فلا يستطيع مباشرتها – تحت جزاء البطلان – الا بزواله .

وعن الشرط الموضوعى المتطلب فى الجريمة وهو كونها – حسب عبارة النص – من الجرائم التى تستهدف المساس بسلامة أداء واجبات الوظيفة أو الخدمة العامة فان التفسير اللفظى لعبارة النص يقتضى القول بحصر هذه الجرائم فى فئة الجرائم العمدية التى يتطلب ركنها المعنوى توافر قصد جنائى خاص لدى فاعلها يتمثل فى استهداف المساس بسلامة اداء واجبات الوظيفة أو الخدمة العامة ، وذلك لما هو معلوم من ان مفهوم القصد الجنائى الخاص هو الاعتداد بالباعث على الجريمة أو الغاية المستهدفة من ارتكابها واعتبار ذلك أحد

عناصر الركن المعنوى للجريمة ، ولعله كان من الأفضل التعبير عن هذا الشرط بعبارة «الجرائم التى من شأنها المساس بسلامة أداء واجبات الوظيفة أو الخدمات العامة» ، وذلك لأن مقتضى وجود الشرط وفق عبارة النص الحالية هو وجوب الاعتداد بالباعث على الجريمة لدى الفاعل فاذا ما ثبت انه لم يستهدف من تحقيقها المساس بسلامة أداء واجبات الوظيفة وانما استهدف تحقيق مصلحة خاصة مثلا فان الشرط الموضوعى المتطلب فى الجريمة لا يكون متوافرا ، هذا فضلا عما هو معلوم من أن الباعث على الجريمة أو الغاية منها هو أمر داخلى يبطنه الفاعل ويصعب على عضو الرقابة الادارية التحقق منه ومعرفة ما هيته .

أما القيد الذى تتقيد به حرية عضو الرقابة الادارية فى القيام بأعمال التحريات لحين زواله فيتمثل – وفق عبارة النص – فى الحصول على اذن كتابى من النيابة العامة ، ويمكن القول بأن الوصف الحقيقى لهذا القيد أنه امر ندب . فمن المعلوم ان النيابة العامة هى جهة الضبط القضائى الأصلية أو انها صاحبة الاختصاص الأصيل فى كافة الجرائم بما فيها هذه التى تدخل فى اختصاص ضبطية قضائية خاصة ، ومن المعلوم أيضا أن ولاية عضو الرقابة الادارية بالنسبة لأعمال الضبط القضائى تتحدد شخصيا بصفة مرتكب الجريمة وكونه من الموظفين العموميين، وانها لا تنبسط على أحاد الناس مالم يكونوا شركاء فى الجريمة المرتكبة من موظف عام ، ولذلك فانه لم يكن لعضو الرقابة الادارية أن يقوم بأعمال التحريات فى الجرائم التى يرتكبها أحاد الناس وان كانت تمس أداء واجبات الوظيفة العامة فجاء هذا النص بحكم خاص مفاده جواز قيام النيابة العامة باعتبارها صاحبة الاختصاص الأصيل بأعمال الضبط القضائى فى جميع الجرائم بندب عضو الرقابة الادارية فى مباشرة أعمال التحريات المتعلقة بالجرائم الماسة بأداء واجبات الوظيفة العامة والمرتكبة من أحاد الناس . يؤكد هذا المعنى أن الشارع قد استوجب فى أمر الندب هذا – والذى عبر عنه بلفظ الاذن – أن يكون كتابيا ، وهو ما يعنى

أن الكتابة تعتبر ركن صحة فى العمل القانونى وليست مجرد شرط لاثباته ، ومن المعلوم انه يشترط فى الامر بالندب أن يكون مثبتا بالكتابة فيشتمل على اسم ووظيفة من أصدره واسم المتهم والتهمة المسندة اليه . وفى الحالة المتعلق بها النص فانه يتعين ان يشتمل على اسم ووظيفة من اصدره واسم المشتبه فيه والواقعات أو الجرائم المشتبه فى ارتكابه اياها ، والأعمال المطلوب اجراؤها ، وتعيين المندوب بشخصه أو بصفته وعلى هذا فانه يتعين الاقرار بأنه اذا قام عضو الرقابة الادارية بأى عمل من أعمال الضبط القضائى متعلقا بجريمة واقعة من أحد من الناس قبل صدور أمر ندب اليه بهذا المعنى من عضو النيابة العامة المختص فان هذا العمل يعد صادرا من غير مختص بما يفقد معه العمل احد شرائط صحته على النحو الذى يعدم الدليل المستمد منه كل قيمة فى الاثبات .

١١ - ٤ - تلقى البلاغات والشكاوى :

تنص الفقرة (د) من المادة الثانية من قانون اعادة تنظيم الرقابة الادارية على اختصاص الرقابة الادارية ببحث الشكاوى التى يقدمها المواطنون عن مخالفة القوانين او الاهمال فى اداء واجبات الوظيفة . ومن هذا النص يبين انه يجب على عضو الرقابة الادارية ان يقبل البلاغات والشكاوى التى ترد اليه عن الجرائم باعتبار ان كل جريمة انما هى فى الأصل مخالفة لنص قانونى آمرٍ أو ناه يقرر لها الشارع جزاء من نوع معين ، أو انها من قبيل التقصير أو الأهمال الذى يقرر له الشارع جزاء من نوع معين[1] ، ومفاد النص بهذا المعنى هو اختصاص عضو الرقابة الادارية بتلقى الشكاوى والبلاغات المتعلقة بالجرائم العمدية وغير العمدية المرتبطة بأداء واجبات الوظيفة .

(١) تختلف الشكوى عن البلاغ فى انها تقدم من المجنى عليه فى الجريمة فى حين يقدم البلاغ من اى شخص اخر ، وهو قد يكون حقا وقد يكون واجبا ، كما انه يكون فى احوال معينة مانعا من العقاب .

ولم يتضمن قانون الرقابة الادارية نصا يلزم عضو الرقابة عند تلقيه البلاغات والشكاوى ان يبعث بها فورا الى النيابة العامة على نحو ما تنص عليه المادة ٢٤ من قانون الاجراءات الجنائية بالنسبة لأعضاء الضبط القضائى ، ولذلك فانه لا يلتزم بهذا الا اذا اسفرت تحرياته عن وقوع جريمة جنائية على ما تنص عليه الفقرة الثانية من المادة الثامنة من قانون اعادة تنظيم الرقابة الادارية .

وعلى الرغم من النص على حق وواجب عضو الرقابة الادارية فى تلقى البلاغات والشكاوى فانه يتعين الاقرار بعدم جواز الشكوى مع الادعاء بالحقوق المدنية أمام عضو الرقابة الادارية ، فليس لمن يدعى حصول ضرر له من الجريمة أن يقيم نفسه مدعيا بالحقوق المدنية فى الشكوى التى يقدمها الى عضو الرقابة الادارية على النحو الذى تجيزه له المادة ٢٧ من قانون الاجراءات الجنائية أمام عضو النيابة العامة وأمام مأمور الضبط القضائى ، وذلك لعدم اعتبار عضو الرقابة الادارية من مأمورى الضبط القضائى .

١١ ـ ٥ ـ الحصول على الايضاحات :

تنص المادة السادسة من قانون اعادة تنظيم الرقابة الادارية على حق عضو الرقابة الادارية فى استدعاء من يرى سماع أقواله . وبهذا النص يكون مقررا أنه من قبيل «الحق – الواجب» أن يجمع عضو الرقابة الادارية الايضاحات اللازمة ممن لديهم معلومات عنها وهم المبلغ أو الشاكى والشهود وغيرهم ، ويجب دعوتهم لاعطاء هذه الايضاحات بأسلوب واحد دون تمييز . ويبدو أن جمع الايضاحات لا يشمل سؤال المشتبه فيه ، وبيان ذلك أن المادة ٢٤ من قانون الاجراءات الجنائية التى نصت على واجبات مأمورى الضبط القضائى قد تضمنت النص على جمع الايضاحات ، ثم جاءت من بعدها المادة ٢٩ لتنص على حق مأمورى الضبط القضائى فى سؤال المتهم – ويقصد به المشتبه فيه – عن الوقائع

موضوع الاستدلالات ، وهو ما يعنى عدم اعتبار سؤال المتهم من أعمال جمع الايضاحات والا ما كان هناك داع لتكرار ترديده بنص خاص[1] .

ويبدو من عبارة الفقرة الأخيرة من البند (جـ) من المادة الثانية من قانون الرقابة الادارية التى تنص على حق عضو الرقابة الادارية فى الاستعانة بذوى الخبرة أن لعضو الرقابة الادارية أن يسأل أهل الخبرة عما يراه لازما فى جمع الايضاحات .

وتجرى دعوة من يرى عضو الرقابة الادارية سماع أقوالهم من الأشخاص المتصلين بالواقعة ومن لديهم معلومات عنها وذوى الخبرة بأسلوب واحد دون تمييز هو طريق الاستدعاء وذلك على ما يستفاد من العبارة الأخيرة فى نص المادة السابعة من قانون اعادة تنظيم الرقابة الادارية . ويتم سؤال الشهود وأهل الخبرة بدون تحليفهم اليمين ، وذلك مالم تكن هناك خيفة من عدم سماع الشهود فيما بعد بيمين على النحو الذى تتوافر معه حالة الاستعجال ، وذلك باعتبار أن نص المادة ٢٩ من قانون الأجراءات الجنائية الوارد فى شأن سماع الشهود بمعرفة مأمور الضبط القضائى قد أورد قاعدة عامة تسرى على كل حالة يخول فيها أحد الأشخاص ضمن أعمال الضبط حق سؤال هؤلاء .

١١ ـ ٦ ـ جمع القرائن المادية :

ورد فى نص المادة ٢٤ من قانون الاجراءات الجنائية التى عددت أعمال الضبط القضائى المعتبرة من قبل «الحق - الواجب» التى يخولها مأمور الضبط القضائى ،

(١) واذا كانت كتب الفقه قد دابت على ذكر سؤال المشتبه فيه ضمن أعمال جمع الايضاحات فمرجع ذلك ان مأمور الضبط القضائى يخول بنص المادة ٢٩ من قانون الاجراءات حق سؤال المتهم . وقد سبق القول ان عضو الرقابة الادارية ليس من أعضاء الضبط القضائى فلا يخول من أعمال الضبط الا ما نص عليه قانون اعادة تنظيم الرقابة الادارية .

ورد ذكر «اجراء المعاينات اللازمة لتسهيل تحقيق الوقائع التى تبلغ اليهم» ، ولذلك فانه من المقرر فى فقه الاجراءات الجنائية أن مأمور الضبط القضائى يعمل على جمع القرائن المادية من خلال الانتقال الى مكان الواقعة واثبات الحالة ، واجراء المعاينات اللازمة لآثار الجريمة ، ويكون له أن يستعين فى تفسير القرائن المادية باهل الخبرة لأعطاء رأيهم الفنى .

وقد سبق القول إن عضو الرقابة الادارية ليس من مأمورى الضبط القضائى ولذلك فانه لا يخول من أعمال جمع القرائن المادية الا ما نص عليه صراحة فى القانون الذى خوله مباشرة ما خول من هذه الأعمال ، وهى - فى قانون اعادة تنظيم الرقابة الادارية تخلص فيما يأتى :

١ - ***الأطلاع على الأوراق*** : تخول المادة السادسة من قانون اعادة تنظيم الرقابة الادارية عضو الرقابة الادارية حق طلب الملفات والبيانات والأوراق ، والاطلاع عليها . ويلاحظ بداءة أن هذا الحق لا يستطيع عضو الرقابة الادارية استعماله الا اذا كانت هذه الأشياء موجودة فى جهة من الجهات التى يتحدد الاختصاص المكانى لعضو الرقابة الادارية فى نطاقها وهى الأماكن التى تشغلها الجهات المنصوص عليها فى المادة الرابعة من قانون اعادة تنظيم الرقابة الادارية[١] . فلا يستطيع عضو الرقابة الادارية ممارسة هذا الحق داخل المساكن والأماكن الخاصة التى تأخذ حكمها .

ويقصد بطلب الملفات والبيانات والأوراق طلبها ممن هى فى حوزته من

---

(١) راجع المادة الرابعة من قانون اعادة تنظيم الرقابة الادارية ، وما سبق ذكره فى البند رقم ١٠ / ٣ من هذا المؤلف .

العاملين فى هذه الجهات[1] ، والغاية من طلبها هى الاطلاع عليها ووسيلة ذلك هى النظر والقراءة .

٢ - *الحصول على صور من الأوراق :* تخول المادة السادسة من قانون اعادة تنظيم الرقابة الادارية عضو الرقابة حق الحصول على صور من الملفات والبيانات والأوراق التى يقرر لزوم أخذ صور منها لأعمال التحقيق ، ويجيز حق الحصول على صور المستندات لعضو الرقابة نسخ المستندات باليد أو أخذ صور ضوئية لها فى مكانها ، لكنه لا يجيز له خلال مرحلة جمع الاستدلالات ضبط هذه المستندات .

١١ - ٧ - اجراءات التحفظ على الأوراق والمستندات :

خولت المادة السادسة من قانون اعادة تنظيم الرقابة الادارية عضو الرقابة الادارية الحق فى التحفظ على الملفات والبيانات والأوراق التى يرى فائدة فى التحفظ عليها . وقد حصر النص الأشياء التى يجوز لعضو الرقابة الادارية اتخاذ الوسائل التحفظية اللازمة للمحافظة عليها بوصفها من أدلة الجريمة فى الملفات والبيانات والأوراق فيكون له فى سبيل ذلك أن يضع الاختام أو أن يقيم عليها حراسا . واذا كان قانون اعادة تنظيم الرقابة الادارية لم يتضمن النص على وجوب اخطار النيابة العامة بهذا الاجراء فى الحال كما تنص على ذلك المادة ٢٤ من قانون الاجراءات الجنائية ، فانه يتعين القول بأن عدم التزام عضو الرقابة الادارية باخطار النيابة العامة بالأجراء يتحدد من حيث الزمان بالفترة التى تستغرقها أعمال الكشف عن

(١) ووفقا لنص المادة السابعة من قانون اعادة تنظيم الرقابة الادارية فان مخالفة العامل الالتزام المفروض عليه بالاستجابة لطلب عضو الرقابة عرض الاوراق والمستندات عليه يعرض العامل لتوقيع جزاء تاديبى عليه . ولا يسرى هذا النص على العاملين فى اجهزة القطاع الخاص التى تباشر اعمالا عامة .

الجريمة واجراء التحريات فيها حتى اذا ما اسفرت التحريات عن الكشف عن جريمة كان على عضو الرقابة اخطار النيابة العامة بالأجراءات أو تضمينه محضره المثبت للأجراءات وعرضه على النيابة العامة[1] .

١١ - ٨ - طلب وقف العامل أو ابعاده عن العمل :

لم يتضمن قانون اعادة تنظيم الرقابة الادارية نصا مماثلا لنص المادة ٣٥ من قانون الاجراءات الجنائية المعدلة بالقانون رقم ٣٧ لسنة ١٩٧٢ والذى مؤداه أنه فى غير أحوال التلبس اذا وجدت دلائل كافية على اتهام شخص بارتكاب جناية او جنحة سرقة أو نصب أو تعد شديد أو مقاومة لرجال السلطة العامة بالقوة والعنف كان جائزا لمأمور الضبط القضائى أن يتخذ الاجراءات التحفظية المناسبة ، وان يطلب فورا من النيابة العامة أن تصدر أمرا بالقبض عليه . وعلى هذا فانه يكون مقررا - مع عدم اعتبار عضو الرقابة الادارية من مأمورى الضبط القضائى - أنه غير مخول من القانون سلطة اتخاذ اجراءات التحفظ على الاشخاص .

وقد أجازت الفقرة الثانية من المادة السادسة من قانون اعادة تنظيم الرقابة الادارية لعضو الرقابة أن يطلب وقف العامل عن أعمال وظيفته أو ابعاده مؤقتا عنها اذا اقتضت المصلحة العامة ذلك . وليس لعضو الرقابة الادارية سوى مجرد الطلب فليس له أن يوقف العامل ولا أن يبعده مؤقتا عن عمله ، ويصدر الطلب باسم هيئة الرقابة الادارية الى رئيس المجلس التنفيذى الذى يصدر - حال استجابته للطلب - قرارا بهذا الايقاف عن العمل او الابعاد المؤقت عنه .

---

(١) لعل مرجع عدم التزام عضو الرقابة الادارية باخطار النيابة فى الحال مرجعه ان عضو الرقابة لا يباشر الأجراء فى مسكن أو مكان خاص فى حين يفترض ان الحالة التى يحكمها نص المادة ٢٤ من قانون الاجراءات الجنائية تتعلق بمباشرة مأمور الضبط القضائى الأجراء فى مكان خاص . وعلى هذا فان عضوالرقابة يلتزم باخطار النيابة بالأجراء اذا ما باشره فى محل من محال القطاع الخاص التى تباشر عملا من الأعمال العامة .

١١ - ٩ - تحرير المحاضر :

أوجبت الفقرة الأخيرة من البند (جـ) من المادة الثانية من قانون اعادة تنظيم الرقابة الادارية من بعد النص على اختصاص الرقابة الادارية بالكشف عن الجرائم الداخله فى نطاق اختصاصها الشخصى والنوعى ، أوجبت على عضو الرقابة ان يحرر محضرا بما قام به من اجراءات . وهذا النص ترديد لمعلوم فمن المعلوم انه يجب على من باشر عملا من أعمال الضبط القضائى أن يثبت جميع ما قام به من اجراءات الاستدلال فى محاضر موقع عليها منه ، يبين فيها وقت اتخاذ الاجراءات ومكان حصولها ، ويجب أن تشمل تلك المحاضر زيادة على ذلك توقيع الشهود الذين سمعوا[1] ، وتفيد هذه البيانات فى التحقق من اختصاص عضو الرقابة الادارية النوعى والشخصى والمكانى وفى استجلاء عناصر الاثبات التى اثبتها .

وتعتبر هذه المحاضر محاضر لاثبات الحالة وجمع المعلومات ، ويتحدد أثرها القانونى فى اثبات ما يكون عضو الرقابة الادارية قد تلقاه من أقوال وما أدرجه من بيانات وملاحظات وذلك بغاية المحافظة على المعلومات والقرائن المتوافرة فى الدعوى ، وذلك مع ملاحظة انه لا يجوز اهدار أثر هذه المعلومات اذا اغفل عضو الرقابة الادارية تحرير محضر بها ، اذ يجوز دائما أن يشهد عضو الرقابة الادارية بما حدث أمام سلطة التحقيق أو المحكمة .

١٢ - عدم دستورية النص الخاص باجراء المراقبة السرية :

تنص الفقرة الأولى من المادة الثامنة من قانون اعادة تنظيم الرقابة الادارية على أن : «يجوز للرقابة الادارية أن تجرى التحريات والمراقبة السرية بوسائلها الفنية المختلفة كلما رأت مقتضى لذلك» . ومن عبارة النص تبين الأمور الآتية :

---

(١) تنص المادة ٢٤ من قانون الاجراءات الجنائية فى فقرتها الثانية على وجوب ارسال هذه المحاضر الى النيابة العامة مع الأوراق والأشياء المضبوطة ، ولاشك فى التزام عضو الرقابة الادارية بارسال هذه المحاضر الى النيابة العامة اذا ما أسفرت اجراءات الاستدلالات التى اثبتها فى محضره عن وجود جرائم جنائية تستوجب اعمال النيابة العامة سلطتها فى تقدير ملاءمة تحريك الدعوى الجنائية بها .

١ – ان المراقبة السرية هى أمر آخر غير اجراء التحريات ، فهذا هو المستفاد من عطف «المراقبة السرية» على «التحريات» باستخدام واو العطف .

٢ – ان وسيلة اجراء المراقبة السرية هى استخدام الوسائل الفنية .

٣ – ان سلطة تقدير وجود السبب الذى يتطلب اتخاذ هذا الاجراء مخولة لعضو الرقابة الادارية على ما يبين من عبارة «كلما رأت مقتضى لذلك» .

٤ – ان عضو الرقابة الادارية انما يستمد سلطته فى اتخاذ هذا الاجراء من القانون مباشرة .

ويبدو لدينا أنه لا يمكن الاقرار لعضو الرقابة الادارية بالسلطات الواسعة التى يخوله اياها هذا النص . فقد وصف النص هذه الرقابة بأنها سرية ، واذا كان موضوع هذه الرقابة هو النشاط الشخصى لمن هو موضوع الرقابة وما يقوم به من لقاءات مع الغير ، وكذا ما يدور بينه وبين الغير من أحاديث فانها تعد جميعا من قبيل مظاهر الحياة الخاصة للمواطن . واذا كان النص قد عبر عن وسيلة اجراء هذه المراقبة بأنها الوسائل الفنية المختلفة مع ما هو معلوم من أن تقدم العلوم الالكترونية قد أدى الى اختراع اجهزة تسجيل تسمح بتصوير صور الأنشطة الشخصية والتقاط الأحاديث الشخصية خلسة[1] فانه يمكن القول بان النص الذى خول عضو الرقابة الادارية سلطة القيام باعمال الرقابة السرية بالوسائل الفنية المختلفة فى مرحلة جمع الاستدلالات هو نص غير دستورى

---

(١) أثير موضوع مشروعية تسجيل الأحاديث الشخصية خلسة لأول مرة فى قضية «حمصى» الخاصة بتهريب النقد (الجنحة العسكرية رقم ٧٩٤ لسنة ١٩٥٣ الموسكى)، وقضت المحكمة بعدم الاعتداد بالدليل الناجم عن تسجيل الصوت خفية باعتبار ان استعمال جهاز التسجيل خفية امر يجافى قواعد الخلق القويم وتأباه مبادىء الحرية التى كفلتها الدساتير ، وانه لا يعدو ان يكون تلصصا حدث من شخص آخر دخل خفية لكى يسترق السمع ثم يظهر بعد ذلك فى صورة شاهد آخر ، وهو ما يتنافى مع مبدأ الحرية المكفولة للأماكن والأشخاص سواء بسواء .

لمخالفته نص المادة ٤٥ من دستور سنة ١٩٧١ الذى يقول : «الحياة المواطنين الخاصة حرمة يحميها القانون – وللمراسلات البريدية والبرقية والمحادثات التليفونية وغيرها من وسائل الاتصال حرمة ، وسريتها مكفولة ولا يجوز مصادرتها أو الاطلاع عليها أو رقابتها إلا بأمر قضائى مسبب ولمدة محددة ووفقا لأحكام القانون» . وعلى هذا فانه يتعين على القضاء اطراح هذا النص وعدم اعماله لتعارضه مع حكم الدستور على ماقررته محكمة النقض بقولها : «لما كان الدستور هو القانون الوضعى الاسمى صاحب الصدارة على ما دونه من تشريعات يجب أن تنزل عند أحكامه ، فانه اذا ما تعارضت هذه وتلك وجب التزام أحكام الدستور وأهدار ما سواها ، يستوى فى ذلك أن يكون التعارض سابقا أم لاحقا على العمل بالدستور[1]». يضاف الى هذا ان نص المادة ٩٥ من قانون الاجراءات الجنائية الوارد فى شأن اختصاصات قاضى التحقيق يجيز لقاضى التحقيق بقرار مسبب ولمدة محددة مراقبة الأحاديث السلكية واللاسلكية ، وان نص المادة ٢٠٦ من ذات القانون – يجيز للنيابة بعد استئذان القاضى الجزئى – ان تباشر مراقبة المحادثات السلكية واللاسلكية متقيدة بذات القيود والشروط التى يتقيد بها قاضى التحقيق ، ومن غير المعقول أن يخول عضو الرقابة الادارية سلطات تفوق سلطات كل من قاضى التحقيق والنيابة العامة فى هذا الشأن ، ومع تحلله من القيود والشروط التى يتقيد بها كل منهما لدى مباشرته هذا الأجراء .

---

(١) نقض جنائى ٩ نوفمبر ١٩٨٣ ، مجموعة أحكام النقض للسنة ٣٤ ، ق ٨٦ ، ص ٩٣٤ . وفى حكم أخر قالت المحكمة بعد اقرار ذات المبدأ : «أنه اذا ما أورد الدستور نصا صالحا بذاته للأعمال بغير حاجة الى سن تشريع ادنى لزم اعمال هذا النص فى يوم العمل به ، ويعتبر الحكم المخالف فى هذه الحالة قد نسخ ضمنا بقوة الدستور نفسه (نقض جنائى ٢٠ نوفمبر ١٩٨٥ مجموعة أحكام النقض للسنة ٣٦، ق ١٨٨ ، ص ١٠٢٧) .

١٢ ـ أعمال الضبط القضائى غير المخولة بالنص لعضو الرقابة :

يبين من العرض السابق أن نصوص قانون اعادة تنظيم الرقابة الادارية الواردة فى شأن اختصاصات وسلطات أعضاء الرقابة الادارية قد تضمنت ايراد أعمال واجراءات بعينها يختص بها هؤلاء ، واغفلت ذكر أخرى يفترض أنها تخرج عن حدود اختصاص هؤلاء باعتبارهم من غير أعضاء الضبط القضائى وإنْ خولوا بعض اختصاصاتهم . وتخلص هذه الأعمال والأجراءات ، والرأى فى مدى مشروعيتها ان باشرها عضو الرقابة الادارية فيما يأتى :

١ - *سؤال المشتبه فيه* : ويقصد به «سؤال المتهم» الذى يختص به كاجراء مأمور الضبط القضائى بناء على نص المادة ٢٩ من قانون الاجراءات الجنائية فى مرحلة جمع الاستدلالات ، وليس «سؤال المتهم» الذى يختص به مأمور الضبط القضائى بناء على نص المادة ٣٦ من قانون الاجراءات الجنائية باعتباره اجراء مترتبا على اجراء القبض فى حالة التلبس بوصفه عملا من أعمال التحقيق التى تخول استثناء لمامور الضبط القضائى فى حالة التلبس .

واذا كان السؤال بمعناه القانونى لا يتعدى مجرد سؤال المتهم فى صيغة عامة عما هو منسوب اليه ، مع احاطته علما بنتائج أعمال التحقيق الاولى[١] ، دون مناقشته تفصيليا فى الأدلة القائمة عليه ، فانه يكون اجراء تتحقق به مصلحة المشتبه فيه فى المرحلة السابقة على تحريك الدعوى الجنائية بما يؤكد مشروعيته شريطة الا يكره المشتبه فيه على الرد عليه فيكون له أن يجيب عليه وألا يجيب ، فان اكره على الاجابة عليه وجاءت اجابة المشتبه فيه عليه بالاقرار بالجريمة كانت اجابة المشتبه فيه على السؤال بما تضمنته من اقرار بالجريمة باطلة لحصولها بناء على اكراه .

(١) يطلق على اعمال جمع المعلومات وأعمال الاستدلالات التى يقوم بها مأمور الضبط القضائى تعبير «التحقيق الأوّلى» فى حين يطلق على اعمال التحقيق الذى تباشره جهة التحقيق تعبير «التحقيق الابتدائى» .

٢ - *اجراء المعاينات* : لم يتضمن قانون اعادة تنظيم الرقابة الادارية نصا يقرر اختصاص عضو الرقابة الادارية باجراء المعاينات ، ولا يكفى للاقرار لعضو الرقابة الادارية بهذا الاختصاص الاستناد الى العبارة العامة المقررة لاختصاص عضو الرقابة الادارية بالكشف عن الجرائم التى أوردتها المادة الثانية من قانون اعادة تنظيم الرقابة الادارية أو العبارة الخاصة باختصاصه بكشف وضبط الجرائم التى تقع من غير العاملين بالشروط المحددة فى النص ، وذلك لأن عبارة الفقرة الأخيرة من البند (جـ) من هذه المادة التى تضمنت العبارتين السابقتى الذكر قد نصت على حق أعضاء الرقابة الادارية فى الاستعانة برجال الضبطية القضائية العادية لدى ممارستهم اختصاصاتهم على النحو الذى يفيد انه عند شعور الحاجة الى اتخاذ عمل أو اجراء من أعمال الضبط القضائى التى لم يخولها عضو الرقابة الادارية بصريح نص قانون اعادة تنظيم الرقابة الادارية فانه يكون على عضو الرقابة الادارية الاستعانة بأعضاء الضبطية القضائية العادية صاحبة الاختصاص لمباشرة الاجراء[1] . وعلى هذا فانه يمكن القول بأنه يخرج عن اختصاص عضو الرقابة الادارية اجراء المعاينات ، ويكون عليه ان رأى لزوم ذلك أن يستعين بأعضاء الضبطية القضائية العادية .

٣ - اجراءات التحفظ على الأشخاص :

تنص المادة ٣٥ من قانون الاجراءات الجنائية المعدلة بالقانون رقم ٣٧ لسنة ١٩٧٢ على ما يفيد أنه فى غير أحوال التلبس اذا وجدت دلائل كافية على اتهام شخص بارتكاب جناية ، أو جنحة سرقة او نصب أو تعد شديد أو مقاومة لرجال السلطة العامة بالقوة والعنف ، جاز لمأمور الضبط القضائى أن يتخذ الاجراءات

---

(١) راجع ما سبق فى البند رقم (١١ - ٦) فى التدليل على أن جمع القرائن المادية لا يشمل اجراء المعاينات .

التحفظية المناسبة وأن يطلب فورا من النيابة العامة أن تصدر أمرا بالقبض عليه ، وتنفذ الاجراءات التحفظية بواسطة احد المحضرين أو بواسطة رجال السلطة العامة ، والتحفظ المنصوص عليه فى هذه المادة هو اجراء غير القبض الذى تخوله المادة ٣٦ من قانون الاجراءات الجنائية مأمور الضبط القضائى فى حالة التلبس ولذا وجب ان تكون مدته أقل من الحد الأقصى للقبض وهو ٢٤ ساعة .

وإذا كان نص هذه المادة هو سند الاقرار لمأمور الضبط القضائى بسلطة اتخاذ اجراءات التحفظ على الأشخاص ، فانه مع الاقرار بأن عضو الرقابة الادارية ليس من بين مأمورى الضبط القضائى ، ومع عدم وجود نص فى قانون اعادة تنظيم الرقابة الادارية يخوله سلطة اتخاذ هذه الاجراءات ، وفى ظل نص المادة ٤١ من دستور سنة ١٩٧١ الذى ينص على أن : «الحرية الشخصية حق طبيعى وهى مصونة لا تمس ، وفيما عدا حالة التلبس لا يجوز القبض على أحد أو تفتيشه أو حبسه أو تقييد حريته بأى قيد أو منعه من التنقل الا بأمر تستلزمه ضرورة التحقيق وصيانة أمن المجتمع ، ويصدر هذا الأمر من القاضى المختص أو النيابة العامة وذلك وفقا لأحكام القانون» يكون صحيحا القول بأنه يخرج عن حدود صلاحيات وسلطات عضو الرقابة الادارية إتخاذ اجراءات التحفظ على الاشخاص .

٤ - اجراءات التحفظ على الأشياء :

تخول المادة ٢٤ من قانون الاجراءات الجنائية مأمور الضبط القضائى سلطة اتخاذ جميع الوسائل التحفظية اللازمة للمحافظة على أدلة الجريمة ، وذلك دون تحديد للأشياء التى تكون محلا لأجراءات التحفظ ، ووفقا لهذا النص يكون لمأمور الضبط القضائى اتخاذ جميع الوسائل التحفظية للمحافظة على أدلة الجريمة من أثار وأشياء سواء بوضع الاختام أم باقامة حراس عليها . أما نص المادة السادسة من قانون اعادة تنظيم الرقابة الادارية والذى يحكم اجراءات التحفظ على الأشياء

فانه حدد الاشياء التى يخول عضو الرقابة الادارية اتخاذ اجراءات التحفظ عليها بنفسه فى الملفات والبيانات والأوراق ، ويفيد معنى ورود ذكرها على سبيل الحصر أنه لم يتبع ذكرها بلفظ «وغيرها» ، ولهذا فانه يمكن القول ان عضو الرقابة الادارية له اتخاذ اجراءات التحفظ على الملفات والبيانات والأوراق دون غيرها من الأشياء ، وان كان له ان اراد التحفظ على غيرها الاستعانة فى تقدير ملاءمة اتخاذ الاجراء ومباشرته بأعضاء الضبطية القضائية العادية عملا بنص الفقرة الأخيرة من البند (جـ) من المادة الثانية من قانون اعادة تنظيم الرقابة الأدارية .

٥ - قبول الأدعاء بالحقوق المدنية :

لم يتضمن نص الفقرة (د) من المادة الثانية من قانون اعادة تنظيم الرقابة الادارية الذى يفيد اختصاص عضو الرقابة الادارية بتلقى البلاغات والشكاوى ما يفيد حق المضرور من الجريمة فى الأدعاء بالحقوق المدنية فى الشكوى التى يقدمها الى عضو الرقابة الادارية ، وبعدم اعتبار عضو الرقابة الادارية من بين أعضاء الضبط القضائى الذين يجوز الادعاء أمامهم فى الشكاوى المقدمة اليهم بالحقوق المدنية عملا بنص المادة ٢٧ من قانون الأجراءات الجنائية ، فانه يمكن القول بعدم قبول الادعاء بالحقوق المدنية أمام عضو الرقابة الادارية ، وانه اذا قدم اليه وقبله عضو الرقابة الأدارية قبولا ماديا ، فانه لا يترتب على هذا القبول المادى اى اثر قانونى من الأثار التى يرتبها القانون على الادعاء بالحقوق المدنية أثناء جمع الاستدلالات أو التحقيق .

الباب الثالث

فى اختصاص أعضاء الرقابة الادارية بأعمال التحقيق

١٤ - تمهيد :

كان قانون الأجراءات الجنائية يخول مأمور الضبط القضائى - فى غير حالتى التلبس والندب - سلطة القبض على المتهم وتفتيشه وتفتيش مسكنه فى حدود ما كانت تنص عليه المادتان ٣٤ و٤٨ ، ثم صدر دستور سنة ١٩٧١ الذى نصت المادة ٤١ منه على أن : «فيما عدا حالة التلبس لا يجوز القبض على أحد أو تفتيشه أو حبسه أو تقييد حريته أو منعه من التنقل الا بأمر قضائى تستلزمه ضرورة التحقيق وصيانة امن المجتمع - ويصدر هذا الأمر من القاضى المختص أو النيابة العامة وذلك وفقا لأحكام القانون» . ولتلافى هذا التعارض بين أحكام مادتى قانون الأجراءات الجنائية وبين حكم النص الدستورى صدر القانون رقم ٣٧ لسنة ١٩٧٢ بتعديل بعض النصوص التشريعية المتعلقة بضمان حريات المواطنين فعدل المادة ٣٤ والغى المادة ٤٨ من قانون الاجراءات الجنائية فأصبحت سلطة مأمور الضبط القضائى فى مباشرة أعمال القبض والتفتيش - وهى من أعمال التحقيق - مقصورة على حالات التلبس ، مع جواز ندبه فيهما أو فى أى اجراء أخر من اجراءات التحقيق -عدا الاستجواب- بأمر تصدره جهة التحقيق الابتدائى.

واذا كان قد أصبح واضحا أن عضو الرقابة الادارية لا يعد من مأمورى الضبط القضائى وانما هو قد خول سلطة اتخاذ بعض أعمال واجراءات الضبط القضائى فى شأن الجرائم التى تدخل فى نطاق اختصاصه الشخصى والنوعى فانه يكون متعينا القول ان عضو الرقابة الادارية لا يختص - وفقا لحكم القانون العام -

بمباشرة أعمال التحقيق المخولة من القانون لمأمور الضبط القضائى فى حالات التلبس بما يتعين معه استقراء نصوص القانون الخاص (قانون اعادة تنظيم الرقابة الادارية) بحثا عن نصوص تحكم حالات التلبس وسلطات عضو الرقابة الادارية بشأنها . وقد خلى هذا القانون من نص يخول عضو الرقابة الادارية سلطة اتخاذ أو مباشرة عمل أو اجراء من اجراءات التحقيق فى حالات التلبس بما يمكن معه القول بعدم اختصاص عضو الرقابة الادارية بالقبض أو التفتيش فى حالات التلبس[1] ، لكن هذا القانون قد تضمن نصا يجيز لعضو الرقابة الادارية تفتيش أماكن العمل وغيرها من الأماكن التى يستعملها الموظفون المنسوب اليهم جرائم دون تقييد استعمال هذا الحق بوجود الجريمة فى حالة تلبس . وعلى هذا فان البحث فى اختصاص عضو الرقابة الادارية بأعمال التحقيق سيقتضى البدء بتحديد ماهية وطبيعة تفتيش أماكن العمل المخولة سلطة أجرائه لعضو الرقابة الادارية ، ثم تناول موضوع ندب عضو الرقابة فى أعمال التحقيق من بعد .

١٥ ـ ما هية وطبيعة التفتيش الذى يجريه عضو الرقابة فى اماكن العمل :

جاء بنص المادة التاسعة من قانون اعادة تنظيم الرقابة أنه : «يجوز لعضو الرقابة الادارية تفتيش أماكن العمل وغيرها مما يستعمله الموظفون المنسوب اليهم المخالفات» . ومن النص يبين ان محل هذا الاجراء الذى أطلق عليه النص اسم «التفتيش» هو مكان عمل الموظف العام أو المكان الذى يستعمله الموظف . ويقصد بمكان عمل الموظف المكان الذى يباشر فيه عمله المعتاد داخل ديوان الوزارة أو المصلحة والذى قد يكون غرفة أو غرفا من المسماة بالأجنحة أو المكاتب، كما قد يكون ورشة أو مصنعا أو صالة للدرس أو مرأبا أو غير ذلك من

---

(١) والرأى عندنا انه لا يكفى للاقرار لعضو الرقابة الادارية بهذه الاختصاصات وجود النص العام الذى وردت به المادة ٦١ من قانون الرقابة الادارية على ما سيأتى تفصيله فيما بعد فى موضعه .

الأماكن التى يتصور أداء أعمال الوظيفة فيها . أما المكان الذى يستعمله الموظف فيقصد به أى مكان يحتاج الموظف فى أدائه لعمله الى التردد عليه ومنه مخزن حفظ المستندات الذى يحتاج الكاتب المختص باستخراج نماذج الشهادات الرسمية الى التردد عليه للأطلاع على المستندات المحفوظة توطئه لأداء عمله باستخراج نماذج الشهادات . وبهذا المعنى فان محل الاجراء يكون مقطوعا بأنه محل أو مكان عام وأنه لا يعد من قبيل المنازل ولا الأماكن المسكونة أو المعدة للسكنى ، ولا الأماكن الخاصة على اطلاق المعنى .

واذا كان الأصل فى التشريع العام انه يجيز لمأمور الضبط القضائى دخول الأماكن العامة بالشروط وفى الحدود التى يسمح للجمهور بدخولها فانه فى قانون اعادة تنظيم الرقابة الادارية قد خرج الشارع على هذا الحكم العام فأجاز لعضو الرقابة الأدارية دخول هذه المحال العامة بغير تفرقة بين ما يسمح للجمهور بالدخول فيه وما لا يسمح للجمهور بدخوله مادام محلا لمباشرة عمل من أعمال وظيفة الموظف المشتبه فيه[١] ، اما الغاية من الدخول فهى تفتيش المكان ، ومعلوم أن التفتيش بمعناه القانونى بوصفه عملا من أعمال التحقيق هو أمر لا يجيزه القانون فى مرحلة جمع الاستدلالات لانه لا يحدث الا بعد اكتشاف الجريمة ، ولهذا فانه من المستقر عليه ان نص بعض التشريعات الخاصة على تخويل اعضاء الضبط القضائى الخاص خلال مرحلة جمع الاستدلالات اجراء تفتيش بعض الأماكن [٢] لا يعد متعلقا بالتفتيش كاجراء من اجراءات التحقيق وانما يعد من قبيل التنقيب السابق على اكتشاف الجريمة وتوجيه الاتهام فيها الى شخص معين[٣] . وعموما فانه من المعلوم أن الأماكن التى رأى المشرع ان

---

(١) ويعتبر مسلك الشارع فى قانون الرقابة الادارية فى هذا الشأن مماثلا لمسلكه فى الكثير من التشريعات العقابية الخاصة الاقتصادية والاجتماعية مثل قانون التموين والتسعير وقانون العمل .

(٢) انظر على سبيل المثال المادة ١٦١ من القانون ١٢٧ لسنة ١٩٨١ فى شأن قانون العمل .

(٣) الدكتور محمود محمود مصطفى : الاثبات فى المواد الجنائية جـ٢ : ص ٢٠ ، رقم ١١٢ -

التفتيش يعتبر قيدا يرد على حرمتها هى هذه التى تعتبر مستودعا للسر وهى لا تكون كذلك الا اذا كانت أماكن خاصة فى حيازة أحد ، والا فان البحث فيها لا يكون فيه تعرض للحرية الشخصية ومن ثم فلا يكون تفتيشها تفتيشا بالمعنى القانونى، ولهذا أجازت المادة ٥٥ من قانون الاجراءات الجنائية لمأمورى الضبط القضائى أن يضبطوا الأوراق والأسلحة والآلات وكل ما يحتمل أن يكون قد استعمل فى ارتكاب الجريمة أو نتج عن ارتكابها أو ما وقعت عليه الجريمة وكل ما يفيد فى كشف الجريمة ، وقد اوضح تقرير لجنة الشيوخ عن المادة ٥٤ وتفسير مندوب الحكومة للمادة ٣٧ من مشروع الحكومة أن المقصود هنا هو ضبط الأشياء التى يعثر عليها عضو الضبط القضائى خارج المنازل فى الطرقات العامة وغيرها ، أى حين لا تكون فى حيازة أحد فيكون البحث عندئذ من قبيل التحرى والاستدلال . وعلى هذا فانه مع عدم ثبوت صفة المكان الخاص الذى هو فى حيازة احد فى أماكن العمل فى الوزارات والمصالح الحكومية وما هو فى حكمها من أماكن العمل فان الأصل انه لا يكون ثمة قيد يرد على حرية عضو الرقابة الادارية فى دخولها والبحث فيها عن دليل على وقوع الجريمة ونسبتها الى المتهم اللهم الا اذا ثبت ان هناك قيدا اداريا يرد على تفتيش المكان وكان القانون ينص على اعتباره جوهريا[1] ، ويبدو أنه ليس فى التشريع المصرى نصوص تفرض هذه القيود وتنص على اعتبارها جوهرية[2] ، ولهذا فان استئذان رئيس المصلحة قبل اجراء التفتيش لا يعد – سواء نص على وجوبه القانون أم لم ينص – لا يعد اكثر من أجراء تتطلبه اللياقة ويفترض انه مما يسهل مهمة القائم بالأجراء . ولهذا فاننا

---

(١) فى فرنسا تقضى المادة ١٥٧ من ديكرتو صدر فى ١٥ نوفمبر ١٨١١ بانه لا يجوز لمأمور الضبط القضائى ولا لقاضى التحقيق دخول احدى كليات الجامعة لاثبات وقوع جريمة او لتنفيذ أمر قبض صادر ضد أحد اعضاء هيئة التدريس أو أحد الطلبة الا بناء على ترخيص خاص ومكتوب من النائب العام او أحد وكلائه فيما عدا حالة التلبس او الحريق او طلب المساعدة من الداخل . والتفتيش الذى يحصل بغير ذلك الترخيص يكون باطلا .

(٢) انظر المادة ١٧ من القانون رقم ٢٥ لسنة ١٩٦٦ فى شأن الأحكام العسكرية .

نقول بأن التفتيش الذى يجريه عضو الرقابة الادارية فى هذه الأماكن لا يعد من قبيل التفتيش بمعناه القانونى لعدم انطوائه على تعرض للحرية الشخصية لأحد وانما يعد من قبيل التنقيب السابق على اكتشاف الجريمة ، ولا ينفى عنه هذه الصفة ان المادة التاسعة من قانون اعادة تنظيم الرقابة الادارية قد نصت عليه بعد النص على ندب عضو الرقابة الادارية فى بعض اعمال التحقيق ، فالعبرة هى بطبيعة العمل أو الأجراء القانونى وليس بموضعه أو مكانه فى التشريع ، وعلى هذا فانه اذا كان هذا التنقيب قد كشف عن جريمة أو عن أدلة فى جريمة فانه يعد وما ترتب عليه مشروعا بما يجوز معه الاستناد اليه كدليل فى الدعوى .

١٦ - ندب أعضاء الرقابة الادارية فى أعمال التحقيق :

١٦ - ١ - الأحكام العامة للتفتيش :

يعرف التفتيش بأنه «إجراء تحقيق يقوم به موظف مختص للبحث عن أدلة مادية لجناية أو لجنحة ، وذلك فى محل خاص أو لدى شخص وفقا للأحكام المقررة قانونا»[١] ، فهو من أوامر التحقيق الابتدائى ومن الأوامر القضائية بلا شبهة . والأمر بالتفتيش لا يصدر الا بسبب هو وقوع جناية أو جنحة يوجه الاتهام فيها الى شخص معين ، وتوجد قرائن قوية على انه يحوز أشياء تثبت عليه الجريمة .

ويجب أن يتضمن أمر التفتيش محلا معينا يجرى فيه التفتيش والضبط ، أو شخصا معينا يجرى عليه التفتيش . فلا يجرى التفتيش الا بعد تعيين الجريمة واتجاه الاتهام الى شخص معين فيقصد به بعد ذلك التثبت مما دلت عليه التحريات ، وعلى هذا فانه يعد اجراء تحقيق للأدلة وليس لاستكشاف الجريمة أو فاعلها .

(١) الدكتور محمود محمود مصطفى : المرجع السابق ، ص ١٤ ، رقم ١٠٧ .

والتفتيش باعتباره عملا من أعمال التحقيق لا يأمر به ولا ينفذه – فى الأصل – الا سلطة التحقيق ، أما الضبطية القضائية فلا تأمر به الا فى حالة التلبس مع جواز ندبها لتنفيذ الأمر بالتفتيش .

١٦ – ٢ – الأحكام العامة للندب فى التحقيق :

اذا كان قاضى التحقيق هو سلطة التحقيق الأصلية فى القانون المقارن فان النيابة العامة فى مصر هى سلطة التحقيق الأصلية وان كانت المادة ٦٤ من قانون الاجراءات الجنائية تجيز ندب قاض للتحقيق فى جريمة أو جرائم معينة ، كما تجيز المادة ٦٥ ندب مستشار للتحقيق فى جريمة أو جرائم معينة ، كذلك فان غرفة المشورة تعتبر من سلطات التحقيق الابتدائى .

ومن المسلم به أن لسلطة التحقيق الابتدائى أن تأذن لعضو الضبط القضائى أو أن تندبه فى اتخاذ اجراء أو أكثر من اجراءات التحقيق فيما عدا استجواب المتهم .

ويشترط لصحة الندب أن يكون النادب أو الآذن مختصا باجراء التفتيش من حيث الشخص والنوع والمكان(١) ، ويشترط فيمن يندب أن يكون من أعضاء الضبط القضائى وأن يكون مختصا بتنفيذ الأذن .

ويجب أن يكون أمر الندب مثبتا بالكتابة ، وأن يشتمل على بيانات جوهرية فيتضمن اسم ووظيفة من أصدره واسم المتهم والتهمة المسندة اليه والأعمال المطلوب اجراؤها ، وفى التفتيش يجب تعيين الشخص المطلوب تفتيشه تعيينا نافيا للجهالة . وكذلك المنزل المراد تفتيشه .

ولا يشترط لصحة الاذن أن يسبقه عمل من أعمال التحقيق ، فيكفى أن يكون طلب الأذن مصحوبا بتحريات جدية . ويشترط عملا بنص الفقرة الأخيرة من

---

(١) فلا يصح اذن النيابة الصادر بتفتيش غير المتهم أو منزله .

المادة ٩١ من قانون الاجراءات الجنائية المضافة بعد صدور دستور سنة ١٩٧١ الذى أوجبت مادته الرابعة والأربعون تسبيب الأوامر القضائية بدخول المساكن وتفتيشها ، يشترط أن يكون الأمر الصادر بتفتيش المسكن أو الأذن الصادر بذلك مسببا[١] .

وفى شأن تنفيذ أمر الندب أو الأذن فانه يجب أن ينفذه من عهد اليه بتنفيذه ، فاذا لم يعين فيه المندوب صح أن يتولى التنفيذ أى مأمور ضبط قضائى مختص ولا يجوز للمندوب المعين فى الأذن أن يندب غيره الا اذا خوله الأذن ذلك دون أن يشترط فى هذا الاذن الثانى أن يكون بالكتابة . كما يشترط فى الأذن أن يكون مؤرخا . ولا يخول الأذن من ندب فى الأجراء الا ما ورد فى الأذن صراحة ، فالأذن بتفتيش منزل المتهم لا ينسحب على شخصه ، والأذن بتفتيش متهم لا يخول القبض عليه .

١٦ ـ ٣ ـ أعمال التحقيق التى يجوز ندب أعضاء الرقابة فيها :

سبق القول أنه يترتب على الاقرار بعدم اعتبار أعضاء الرقابة الادارية من مأمورى الضبط القضائى أنه لا يجوز – وفقا للقواعد العامة – انتداب احد منهم فى القيام ببعض أعمال التحقيق[٢] ، وعلى هذا فان سند مشروعية تخويل أعضاء الرقابة الادارية سلطة القيام ببعض أعمال التحقيق بطريق الندب انما يكون هو النص الخاص بذلك فى قانون اعادة تنظيم الرقابة الادارية وتنص المادة التاسعة من هذا القانون على أن : «للرقابة الادارية أن تجرى تفتيش أشخاص ومنازل العاملين المنسوبة اليهم المخالفات بعد الحصول على اذن كتابى من رئيس

---

(١) وترى محكمة النقض ان كلا من الدستور والقانون لم يوجب تسبيب الأمر بالتفتيش الا اذا كان منصبا على المساكن ، فلا يبطل أمر التفتيش لعدم تسبيبه اذا اقتصر على تفتيش الشخص .
(٢) راجع ما سبق فى البند رقم ٧ .

الرقابة الادارية أو من النيابة العامة اذا كانت هناك مبررات قوية تدعو لاتخاذ هذا الأجراء ، ويجب فى جميع الأحوال أن يكون الأذن كتابيا» . ومن هذا النص يبين ان احكام ندب أعضاء الرقابة الادارية فى بعض أعمال التحقيق هى كالآتى بعد :

١٦ ـ ٤ ـ النادب فى الأجراء أو الأذن به :

ساوت المادة التاسعة من قانون اعادة تنظيم الرقابة الادارية بين رئيس الرقابة الاداريةوبين النيابة العامة بنصها على وجوب وكفاية صدور الاذن من أيهما الى عضو الرقابة الادارية لاسباغ المشروعية على مباشرة عضو الرقابة الاجراء المأذون به أو المندوب فى تنفيذه . ويبدو أن ماورد به هذا النص يحتاج الى شىء من البحث والتمحيص اذ لا يمكن الاقرار به على النحو الذى ورد عليه ، فمن المعلوم انه يشترط لصحة امر الندب او الاذن اختصاص مصدره بالاجراء ذاته محل الندب ، ومن المعلوم أن السلطة المختصة بالتفتيش – باعتباره من اجراءات التحقيق الابتدائى – هى سلطات هذا التحقيق أو انها قضاء التحقيق . ومن المعلوم أيضا أن المادة ٤١ من دستور سنة ١٩٧١ قد اشترطت لمشروعية القبض على الاشخاص أو تفتيشهم أن يصدر بالاجراء أمر من القاضى المختص أو من النيابة العامة وفقا لأحكام القانون ، وأن المادة ٤٤ من الدستور قد اشترطت لصحة اجراءات دخول المساكن وتفتيشها أن يصدر بها أمر قضائى مسبب ، وهذا الأمر لا يصدر الا من قضاء التحقيق ؛ ولما كان مؤكدا ان رئيس الرقابة الادارية لا يعتبر على اى نحو سلطة من سلطات القضاء الذى يخول وحده اصدار الأوامر القضائية، فانه يمكن الجزم بعدم دستورية نص المادة التاسعة من قانون اعادة تنظيم الرقابة الادارية فيما ورد به من تخويل رئيس الرقابة الأدارية سلطة الندب فى تنفيذ التفتيش أو الأذن به بما يعتبر معه حكم هذا النص – على حد قول

محكمة النقض -[1] قد نسخ ضمنا بقوة الدستور نفسه . وعلى هذا فان الجهة المختصة باصدار أمر الندب أو الأذن باجراء التفتيش انما تكون سلطات التحقيق الابتدائى وحدها والتى تعتبر النيابة العامة فى القانون المصرى هى السلطة الأصلية فيه .

١٦ - ٥ - أعمال التحقيق محل الندب :

حددت المادة التاسعة من قانون اعادة تنظيم الرقابة الادارية أعمال التحقيق التى يجوز ندب عضو الرقابة الادارية فى تنفيذها فى تفتيش أشخاص العاملين المتهمين ، وتفتيش مساكنهم ، مما لا يجوز معه ندبهم فى غير ذلك من أعمال التحقيق .

وفى شأن تفتيش الأشخاص فان المادة ٩٤ من قانون الأجراءات الجنائية تنص على أن : «القاضى التحقيق ان يفتش المتهم ، وله أن يفتش غير المتهم اذا اتضح من أمارات قوية انه يخفى أشياء تفيد فى كشف الحقيقة ، ويراعى فى التفتيش حكم الفقرة الثانية من المادة ٤٦» . ووفقا لنص المادة ٢٠٦ من قانون الأجراءات الجنائية فانه لا يجوز للنيابة العامة تفتيش غير المتهم الا بعد الحصول مقدما على أمر مسبب بذلك من القاضى الجزئى بعد اطلاعه على الأوراق . وترتيبا على هذا فانه يمكن القول انه يجوز للنيابة العامة أن تندب عضو الرقابة الادارية فى تفتيش شخص المتهم ، على انه - وفقا لصريح عبارة النص - يشترط أن يكون المتهم من العاملين فى الجهاز الحكومى فى الدولة أو من طائفة الموظفين العموميين[2] ، فلا يجوز ندب عضو الرقابة الأدارية فى تفتيش غير هؤلاء وذلك لما هو معلوم من ان اجراء التفتيش هو قيد يرد على حرية الفرد فلا يجوز التوسع فى تفسير نصوصه وانما يتعين لدى تفسيره الأخذ بمبدأ التفسير الضيق .

(١) راجع نقض جنائى ٢٠ نوفمبر ١٩٨٥ ، مجموعة احكام النقض للسنة ٣٦ ، ق ١٨٨ ، ص ١٠٢٧ السابقة الاشارة اليه .

(٢) راجع ما سبق تحت عنوان الاختصاص الشخصى لعضو الرقابة الادارية بند ١٠-١ .

وفى شأن تفتيش المنازل فيمكن القول انه يقصد بالمنزل المكان المسكون Lieu Habité وهو المكان المخصص بطبيعته للسكنى سواء لمدة طويلة أم قصيرة ، كما يدخل فيه المكان الذى هو وان لم يخصص فى الأصل للسكنى الا انه مسكون فعلا ، ويأخذ حكم المكان المسكون المكان المعد للسكنى Destiné á L'habitation ، وهو المكان المهيأ للسكنى ولكن لا يقيم به ساكنوه مؤقتا كمنزل فى مصيف أو مشتى أو فى الريف وتختص النيابة العامة فى مصر بتفتيش مسكن المتهم أما إذا تطلب الأمر تفتيش مكان فى حيازة غير المتهم فانه يجب عليها أن تستأذن فى ذلك القاضى الجزئى[1] . ووفقا لعبارة نص المادة التاسعة من قانون اعادة تنظيم الرقابة الادارية فان للنيابة العامة أن تندب عضو الرقابة الادارية فى تفتيش منزل المتهم شريطة أن يكون المتهم من العاملين فى الجهاز الحكومى فى الدولة أو من طائفة الموظفين العموميين[2] ، ولكن لايجوز لها أن تندب عضو الرقابة الادارية فى تفتيش منزل غير هؤلاء من المتهمين ، فان ندبته فى ذلك بطل أمر الندب وبطل تنفيذه وما أسفر عنه من أدلة لعدم اختصاص المندوب بالعمل أو الأجراء .

١٦ ـ ٦ ـ شروط صحة أمر الندب فى التفتيش :

يشترط – بطبيعة الحال – لصحة أمر الندب بالتفتيش الذى يصدر من النيابة العامة الى عضو الرقابة الادارية أن تتوافر فيه الشرائط العامة للندب والسابقة الأشارة اليها . وقد نصت المادة التاسعة من قانون اعادة تنظيم الرقابة الادارية على وجوب أن يكون الاذن الصادر بالتفتيش مثبتا بالكتابة ، وهذا الشرط لا يعدو أن يكون ترديدا للشرط العام المتطلب فى أمر الندب والذى يستوجب ان يكون مثبتا بالكتابة لما هو معلوم من ان اجراءات التحقيق والأوامر الصادرة بشأنه يجب

(١) يراعى فى هذا نص الفقرة الثانية من المادة السابعة من القانون رقم ١٠٥ لسنة ١٩٨٠ بانشاء محاكم امن الدولة والذى خول النيابة العامة سلطات قاضى التحقيق فى تحقيق الجنايات التى تختص بها محكمة أمن الدولة العليا .

(٢) راجع حكم النقض الصادر فى ١٨ يناير سنة ١٩٧٠ والسابقة الاشارة اليه فى الهامش الخاص بالبند رقم ١٠ – ١ .

اثباتها بالكتابة لكى تبقى حجة يعامل الموظفون الآمرون منهم والمؤتمرون بمقتضاها ، ولأن ورقة الاذن ورقة رسمية يجب أن تحمل بذاتها دليل صحتها ومقومات وجودها وعلى هذا فانه يبطل التفتيش الذى يجريه عضو الرقابة بناء على أمر ندب صدر اليه شفاهة من عضو النيابة المختص أو بناء على اذن صدر اليه بطريق الهاتف ما لم يكن لهذا الأذن أصل موقع عليه ممن أصدره .

كذلك نصت المادة التاسعة من قانون اعادة تنظيم الرقابة الادارية على الشرط الخاص بوجوب توافر مبررات قوية تدعو لاتخاذ اجراء الندب . وهذا الشرط يتعلق بركن السبب فى التفتيش كاجراء من اجراءات التحقيق وفى الأمر الصادر به فمن المعلوم انه يتطلب لصحة التفتيش توافر مبرر قوى له ، وانه لا يكفى لاجازته أن يوجه اتهام جدى لاى شخص معين فى جريمة معينة ، وانما يجب أن تكون هناك فائدة يحتمل الحصول عليها بالتفتيش والا كان الاجراء تحكميا ، وهذا الشرط مستفاد من نص الفقرة الثانية من المادة ٩١ من قانون الاجراءات الجنائية التى استوجبت فى أمر التفتيش أن يكون مسببا .

١٦ - ٧ - الأعمال التى يجيزها أمر التفتيش بالتبعية :

الغاية من التفتيش هى الضبط ، ويستوجب الاقرار بجواز ندب عضو الرقابة الادارية فى تنفيذ التفتيش الاقرار بجواز ندبه فى ضبط الأشياء . والضبط مقيد بقيام سببه - أى دواعى التفتيش - فالضبط لا يكون الا فى جناية أو جنحة معينة وجه فيها الاتهام الى شخص معين وظهر أن هناك احتمالا فى وجود أشياء لديه أو فى محله ذات فائدة فى ظهور الحقيقة . والضبط كالتفتيش لا يكون الا فى مكان معين أو لدى شخص معين ، ويجب أن ينصب أمر الضبط على أشياء معينة ، فلا يكون صحيحا اذا كانت صيغته عامة بحيث يمتد الى كافة الأشياء التى يحوزها المتهم أو الغير ، ولا يكون الضبط صحيحا الا بالنسبة للجريمة التى أمر

فيها بالضبط فلا يحتج على المتهم بالأشياء التى تفيد فى كشف الحقيقة فى جريمة أخرى وذلك مالم يكن ظهور هذه الأشياء قد وقع عرضا أثناء التفتيش على ما تنص عليه المادة ٥٠ من قانون الأجراءات الجنائية . والأشياء التى يجوز ضبطها هى الأشياء التى استعلمت فى الجريمة أو أعدت لاستعمالها فيها ، والأشياء التى استحصلت منها وكل ما تخلف عنها ، وغير ذلك مما يفيد فى كشف الحقيقة .

١٦ - ٨ - أعمال التحقيق التى لايجوز ندب عضو الرقابة فيها :

اذا كان المبدأ العام أن القانون لم يجعل لبعض الأشياء أو الأوراق حصانة خاصة تمنع من ضبطها فان القانون - من جهة اخرى - لم يخول سلطة أو حق الاطلاع على الأوراق ، وكذا ضبط المراسلات الا لسلطات معينة مما يبطل معه مباشرة غير هذه السلطات أو القائمين عليها هذه الأعمال ما لم يكن ذلك بناء على أمر ندب توافرت فيه جميع شرائط صحته واختصها اختصاص كل من النادب والمندوب بالعمل . ويمكن القول أن أمر الندب الصادر الى عضو الرقابة الأدارية لا يجيز له مباشرة أعمال التحقيق الآتى بيانها :

أولا : الاطلاع على الأوراق : تنص المادة ٥٢ من قانون الاجراءات الجنائية على انه «اذا وجدت فى منزل المتهم أوراق مختومة أو مغلقة بأية طريقة فلا يجوز لمأمور الضبط القضائى أن يفضها» . أما صاحب الحق فى الأطلاع عليها فهو سلطة التحقيق الأصلية على ما تنص عليه المادة ٩٧ من قانون الاجراءات الجنائية وترتيبا على هذا فانه يكون محققا ان الاذن لعضو الرقابة الأدارية بالتفتيش لا يخوله - اعمالا للقواعد العامة - الحق فى الأطلاع على الأوراق المختومة أو المغلقة كما لا يخوله الحق فى فصها

واذا كانت القواعد العامة تقضى بأنه متى كان مأمور الضبط القضائى يقوم بالتفتيش بناء على اذن سلطة التحقيق فانه يكون جائزا ندبه فى الأطلاع على الأوراق ولو كانت مغلقة . فانه فى شأن تحديد سلطات ووظائف عضو الرقابة الادارية يتعين ملاحظة انه ليس من أعضاء الضبط القضائى ولهذا فانه يمتنع على سلطات التحقيق ان تندبه فى اجراء أو تنفيذ أعمال التحقيق كأصل عام مالم يجز لها هذا نص خاص فى قانون اعادة تنظيم الرقابة الأدارية . ولما كان هذا القانون قد حدد أعمال التحقيق التى يجوز ندب أعضاء الرقابة الادارية فى مباشرتها فى تفتيش الأشخاص والمساكن على النحو السابق ذكره دون الأطلاع على الأوراق فانه يكون من المقرر عدم جواز ندب عضو الرقابة الادارية فى الأطلاع على الأوراق.

ثانيا : ضبط الخطابات والبرقيات والمطبوعات والطرود : والمقصود هو ضبط هذه الأشياء فى مكاتب البريد والبرق . وتنص المادة ٤٥ من دستور سنة ١٩٧١ على أن : «الحياة المواطنين الخاصة حرمة يحميها القانون . وللمراسلات البريدية والبرقية والمحادثات التليفونية وغيرها من وسائل الأتصال حرمة وسريتها مكفولة ، ولا تجوز مصادرتها أو الاطلاع عليها أو رقابتها الا بأمر قضائى مسبب ولمدة محددة ووفقا لأحكام القانون» . وتنص المادة ٩٥ من قانون الأجراءات الجنائية على أن : «القاضى التحقيق أن يأمر بضبط جميع الخطابات والرسائل والجرائد والمطبوعات والطرود لدى مكاتب البريد ، وجميع البرقيات لدى مكاتب البرق ، وأن يأمر بمراقبة المحادثات السلكية واللاسلكية ، أو اجراء تسجيلات لأحاديث جرت فى مكان خاص متى كان لذلك فائدة فى ظهور الحقيقة فى جناية أو جنحة معاقب عليها بالحبس لمدة تزيد على ثلاثة أشهر . وفى جميع

الأحوال يجب أن يكون الضبط أو الاطلاع أو المراقبة أو التسجيل بناء على أمر مسبب ولمدة لا تزيد على ثلاثين يوما قابلة للتجديد لمدة أو مدد أخرى مماثلة» ، وطبقا للمادة ٢٠٦ من قانون الاجراءات الجنائية يكون للنيابة العامة هذه السلطات وبنفس الشروط اذا حصلت مقدما على أمر مسبب بذلك من القاضى الجزئى بعد اطلاعه على الأوراق ، ويلتزم القاضى الجزئى بما يلتزم به قاضى التحقيق .

واذا كان جائزا ندب مأمورى الضبط القضائى فى بعض أعمال التحقيق ، ومع الاقرار بأن الأصل العام هو عدم جواز ندب غير أعضاء الضبط القضائى فى أعمال التحقيق ، فانه لا يكون للنيابة العامة - بصدور اذن القاضى الجزئى - أن تندب فى هذه الأعمال أعضاء الرقابة الادارية والذين خلى قانون اعادة تنظيم الرقابة الادارية من نص خاص يجيز ندبهم فيها .

ثالثا : الاطلاع على الرسائل : تنص المادة ٩٧ من قانون الاجراءات الجنائية على أن : «يطلع قاضى التحقيق وحده على الخطابات والرسائل والأوراق المضبوطة ، على ان يتم هذا اذا امكن بحضور المتهم والحائز لها أو المرسلة اليه ويدون ملاحظاتهم عليها ، وله عند الضرورة أن يكلف أحد أعضاء النيابة العامة بفرز الأوراق المذكورة وله حسب ما يظهر من الفحص ان يأمر بضم تلك الأوراق الى ملف القضية أو بردها الى من كان حائزا لها أو الى المرسلة اليه . وتبلغ الخطابات والرسائل التلغرافية المضبوطة الى المتهم أو المرسلة اليه» . وقد خولت النيابة العامة هذه السلطات اذا حصلت على اذن القاضى الجزئى (الفقرة الأخيرة من المادة ٢٠٦ اجراءات جنائية) ولكن لا يجوز للنيابة أن تكلف أحد أعضاء الضبطية القضائية بفرز الأوراق المضبوطة لاغفال المادة ٢٠٦ النص على ذلك

فضلا عن أن نص المادة ٩٧ لم يخول قاضي التحقيق الاستعانة بالنيابة فى ذلك الا عند الضرورة بما يعنى أن الأصل هو أن يقوم المحقق بنفسه بالأطلاع على الأوراق قصد المحافظة على ماقد تنطوى عليه من أسرار . ولهذا فانه يكون مؤكدا عدم جواز ندب عضو الرقابة الادارية فى الأطلاع على الرسائل .

رابعا : مراقبة المحادثات السلكية واللاسلكية : لا تخرج المحادثة الهاتفية عن أن تكون رسالة شفوية ولذلك فانها قد شبهت بالرسائل المكتوبة وأجرى عليهما حكم واحد . وتجيز المادة ٩٥ من قانون الاجراءات الجنائية للقاضى بقرار مسبب ولمدة محددة مراقبة الأحاديث السلكية واللاسلكية وبنفس شروط ضبط الرسائل والبرقيات لدى مصلحة البريد أو البرق . وللنيابة العامة بعد استئذان القاضى الجزئى أن تباشر مراقبة المحادثات السلكية واللاسلكية أو أن تندب أحد أعضاء الضبط القضائى فى ذلك ، ولكن ليس لها أن تندب غير أعضاء الضبط القضائى فى ذلك مالم يجز لها ذلك نص خاص ، وبخلو قانون اعادة تنظيم الرقابة الأدارية من مثل هذا النص فانه لا يكون جائزا ندبهم فى هذه الأعمال[1] .

خامسا : تسجيل الأحاديث بالوسائل العلمية : سبق القول بعدم دستورية نص الفقرة الأولى من المادة الثامنة من قانون اعادة تنظيم الرقابة الادارية فيما ورد فيه من تخويل الرقابة الادارية وظيفة اجراء المراقبة السرية بالوسائل العلمية فى مرحلة جمع الاستدلالات باعتبار ذلك اختصاصا مستمدا

---

(١) ولا يحتج لدحض هذا الرأى بنص المادة ٦١ من قانون اعادة تنظيم الرقابة الادارية لوجوب ملاحظة الفرق بين «الوظائف او الاختصاصات» وبين «السلطات» على ماسبق تفصيله فى البند رقم ٨ .

من القانون مباشرة وليس عن طريق الندب[1] . وليس هذا هو المقصود فى هذا الموضع ، وانما المقصود هو تسجيل الأحاديث بالوسائل العلمية باعتباره عملا من أعمال التحقيق التى يجوز ندب أعضاء الضبط القضائى فيها . ونبادر فنقول ان النص فى قانون الرقابة الادارية الوارد فى شأن اختصاص الرقابة الادارية باجراء المراقبة السرية بالوسائل الفنية - والذى ثبت عدم دستوريته - لا يفيد جواز ندب عضو الرقابة الادارية فى هذا الاجراء فمثل هذه الاجازة لا يكون ثمة محل لها الا اذا تضمنها نص خاص فى القانون وذلك مع الوضع فى الاعتبار أن عضو الرقابة الادارية ليس من بين مأمورى الضبط القضائى[2] .

١٧ - تخويل سلطات الضبط القضائى لا يفيد جواز الندب فى أعمال التحقيق :

يبدو أنه لا يزال فى موضوع «ندب أعضاء الرقابة الادارية فى أعمال التحقيق» مسألة تستوجب الايضاح ، اذ تنص المادة ٦١ من قانون اعادة تنظيم الرقابة الادارية على أن : «يكون لرئيس الرقابة الادارية ونائبه ولسائر أعضاء الرقابة ولمن يندب للعمل عضوا بالرقابة سلطة الضبطية القضائية فى جميع أنحاء الجمهورية ، ولهم فى سبيل مباشرة اختصاصاتهم جميع السلطات التى تخولها صفة الضبطية القضائية المقررة لبعض العمال فى دائرة اختصاصهم» . وقد يبعث وجود هذا النص على الاعتقاد بأنه قد أورد استثناءاً على القاعدة العامة التى تقضى بعدم جواز ندب غير أعضاء الضبط القضائى فى أعمال التحقيق ، مفاده جواز ندب أعضاء الرقابة الادارية فى هذه الأعمال . والرأى عندنا هو عدم صحة ذلك فالسلطات التى يخولها النص لأعضاء الرقابة هى «سلطات الضبط القضائى» والأصل أن أعمال التحقيق هى أعمال مختلفة - من حيث الطبيعة القانونية وما

---

(١) راجع البند رقم ١٢ .
(٢) راجع فى شأن هذا الاجراء المادة ٤٥ من الدستور والمادتين ٩٥ ، ٢٠٦ من قانون الاجراءات الجنائية .

تخوله من سلطات – عن اعمال الضبط القضائى ، فضلا عن أنه يبين من النص أن عضو الرقابة الادارية يستمد سلطاته هذه من القانون مباشرة وليس هذا هو حال السلطات التى يتمتع بها عضو الضبط القضائى عند مباشرته عملا من أعمال التحقيق بناء على أمر ندب من جهة التحقيق الابتدائى حيث يكون صاحب السلطة هو جهة التحقيق الابتدائى ويكون مصدر السلطات التى يتمتع بها عضو الضبط القضائى هو امر الندب الذى يفيد تفويضه فى مباشرة سلطات جهة التحقيق الابتدائى فى حدود ماورد فى أمر الندب فلا يستطيع أن يتجاوزها ؛ ولهذا فانه لا يكون صحيحا القول بأن من شأن اعمال هذا النص جواز ندب أعضاء الرقابة الادارية فى أعمال التحقيق بصفة عامة ، ويكون الصحيح هو عدم جواز ندبهم فى غير ما نص قانون اعادة تنظيم الرقابة الادارية على جواز ندبهم فيه من اعمال التحقيق .

١٨ – فى تحريك الدعوى الجنائية بناء على تحريات الرقابة الادارية :

تنص الفقرة الثانية من المادة الثامنة من قانون اعادة تنظيم الرقابة الادارية على أن : «اذا أسفرت التحريات أو المراقبة عن أمور تستوجب التحقيق أحيلت الأوراق الى النيابة الادارية أو النيابة العامة حسب الأحوال ، وعلى النيابة الادارية أو النيابة العامة افادة الرقابة الادارية بما انتهى اليه التحقيق . ويتعين الحصول على موافقة رئيس المجلس التنفيذى بالنسبة الى العاملين الذين فى درجة مدير عام فما فوقها أو العاملين الذين تجاوز مرتباتهم الأصلية ١٥٠٠ جنيه عند احالتهم للتحقيق» .وهذا النص يحكم الأجراءات التالية على ظهور الجريمة نتيجة لأعمال جمع الاستدلالات التى باشرتها الرقابة الادارية بدءا من التصرف فى المحاضر الى حين تحريك الدعوى الجنائية بطريق التحقيق وذلك على النحو الآتى :

١٩ ـ تصرف الرقابة الادارية فى محاضر جمع الاستدلالات :

يبين من عبارة الفقرة الثانية من المادة الثامنة من قانون اعادة تنظيم الرقابة الادارية التى تقول : «اذا أسفرت التحريات أو المراقبة عن أمور تستوجب التحقيق أحيلت الأوراق الى النيابة الادارية أو النيابة العامة حسب الأحوال» . أنه اذا اسفرت أعمال جمع الاستدلالات عن اكتشاف جريمة جنائية تعين على الرقابة الادارية أن تحيل الأوراق الى النيابة العامة . وهو ما يعنى عدم تخويل الرقابة الادارية سلطة ملاءمة التصرف فى التهمة فلا يكون لها أن تحفظ الأوراق . وباحالة الأوراق الى النيابة العامة فانه يكون لها وحدها أن تتصرف فى التهمة سواء بحفظها عملا بسلطتها فى ملاءمة تحريك الدعوى الجنائية على ما تنص عليه المادة ٦١ من قانون الاجراءات الجنائية ، أم بتحريك الدعوى الجنائية فيها على ما تنص عليه المادة ٦٣ من ذات القانون .

على أنه يتعين ملاحظة ان نص المادة الثامنة من قانون الرقابة الادارية على أن تكون احالة الأوراق الى النيابة العامة انما يكون باذن من رئيس الرقابة الادارية أو نائبه لا يفيد تقيد اجراء الاحالة بقيد «الأذن» بمعناه القانونى والذى يفترض أنه لا يرد الا على السلطة فى تحريك الدعوى الجنائية ، فهو لا يعدو أن يكون نصا يتعلق بقصر الاختصاص باحالة الأوراق الى النيابة العامة على رئيس الرقابة الادارية ونائبه مما معناه تعلق النص بتوزيع الاختصاص الذاتى بين أعضاء الرقابة الادارية فلا يترتب على مخالفته بطلان[1] .

---

(١) وشبيه بهذا ما كانت المادة ٦٣ من قانون الاجراءات الجنائية تنص عليه قبل تعديلها بالقانون رقم ٣٧ لسنة ١٩٧٢ من ضرورة صدور اذن من النائب العام لتحريك الدعوى ضد موظف أو مستخدم عام أو أحد رجال الضبط عن جريمة من جرائم المادة ١٢٣ عقوبات اذا كان الحكم المطلوب تنفيذه صادرا فى منازعة ادارية ، وحيث لم يكن «الأذن» يعنى قيدا يرد على حرية النيابة فى تحريك الدعوى الجنائية وانما يتعلق بتوزيع الاختصاص الذاتى بين أعضاء النيابة العامة .

٢٠ - تصرف النيابة العامة فى التهمة :

تختص النيابة العامة وحدها بالتصرف فى التهمة بناء على الاستدلالات التى جمعت وذلك بأن تأمر بتحريك الدعوى الجنائية على ما تنص عليه المادة ٦٣/١و٢ من قانون الاجراءات الجنائية أو بحفظ الأوراق على ما تنص عليه المادة ٦١ من ذات القانون على انه تجدر ملاحظة أن نص الفقرة الثانية من المادة الثامنة من قانون اعادة تنظيم الرقابة الادارية قد نص على وجوب الحصول على موافقة رئيس المجلس التنفيذى بالنسبة الى العاملين الذين فى درجة مدير عام فما فوقها أو العاملين الذين تجاوز مرتباتهم الأصلية ١٥٠٠ جنيه عند احالتهم للتحقيق ، وهو ما يستوجب بحث الطبيعة القانونية لهذه الموافقة لتحديد الأثر القانونى الذى يترتب على عدم الحصول عليها ، وهو ما نتناوله فى البند التالى .

٢١ - الطبيعة القانونية لموافقة رئيس المجلس التنفيذى المتطلبة بالنص :

فى شأن الطبيعة القانونية لموافقة رئيس المجلس التنفيذى (رئيس الوزراء) التى تطلبها نص المادة الثامنة من قانون الرقابة الادارية كشرط للتحقيق مع العاملين الذين فى درجة مدير عام أو الذين تجاوز مرتباتهم الأصلية ١٥٠٠ جنيه ، فاننا نبادر بالقول بأنه ليس لدينا شك فى أن هذه الموافقة تعد من قبيل الأذن على ما يبين من الحجج الآتية :

١ - إن الخطاب فى النص موجه الى النيابة العامة اذ ورد بعد النص على احالة الأوراق الى النيابة العامة وفى معرض بيان واجباتها لدى احالة الأوراق اليها.

٢ - ان النص قد تطلب - كما يبين من عبارته- صدور هذه الموافقة لدى احالة هؤلاء العاملين للتحقيق . اذ يفيد هذا المعنى الضمير المتصل فى لفظ «احالتهم» وهو ما لم يتطلبه النص عند احالة الأوراق الى النيابة العامة .

هذا مع ما هو معلوم من ان التحقيق وسيلة من وسائل تحريك الدعوى الجنائية فى الجنايات والجنح ، وان التحقيق مع شخص معين بوصفه متهما هو الاجراء الذى يتحول به التحقيق من مرحلة العينية الى المرحلة الشخصية وبه تتحرك الدعوى الجنائية ضد هذا الشخص . ومعلوم ايضا أن القيود التى ترد على حرية النيابة فى شأن مباشرة الدعوى الجنائية انما تتعلق بتحريكها ، حتى اذا ما تطلب القانون ضرورة صدور عمل أو قرار أو طلب من شخص أو جهة كى تسترد النيابة العامة حريتها فى تحريك الدعوى الجنائية ، كان ما تطلبه القانون قيدا على حرية النيابة يتعين حصوله أو استيفاؤه قبل تحريك الدعوى والا كان رفع الدعوى الى القضاء وليد بطلان شاب اجراءاتها بما يتعين معه عدم قبولها .

٢ - ان دراسة المصدر التاريخى للنص تؤكد ان هذه الموافقة المتطلبة هى قيد يرد على حرية النيابة العامة فى تحريك الدعوى الجنائية ضد فئة من الموظفين العموميين فيما يسميه جانب من الفقه «بالامتياز الأدارى» ، ذلك أن النص يجد مصدره فى قرار مجلس النظار المصرى الصادر فى ٨ ابريل سنة ١٨٩٥ الذى كانت مادته السابعة تنص على أنه : «يجب على النيابة العامة قبل اقامة الدعوى على أحد الموظفين أن تتفق مع الجهة الرئاسية التابع لها الموظف أو المستخدم ، واذا حصل خلاف ترفع النيابة الأمر لوزير العدل وهو يتفق مع الوزير ذى الشأن ويصدر قراره فى ظرف خمسة عشر يوما من يوم المخابرة فى المسألة مع الوزير المشار اليه» . وكان متفقا على أن هذا النص يقيد حرية النيابة فى تحريك الدعوى ضد الموظفين العموميين بأية جرائم وفى جميعها بضرورة حصول الاتفاق على تحريكها مع الجهة الرئاسية ، أو بصدور قرار من وزير العدل بعد الاتفاق مع الوزير المختص بتحريك الدعوى ، وكان المعنى الحقيقى

لاتفاق النيابة مع الجهة الرئاسية للموظف ، أو لاتفاق وزير العدل مع الوزير الذى يتبعه الموظف انه الحصول على أذن هذه الجهة أو الوزير على تحريك الدعوى ضد الموظف .

واذا كان هذا النص قد الغى بقرار مجلس الوزراء الصادر فى ٣٠ يناير سنة ١٩٢٧ واستبدل به نص يقول : «يجرى التحقيق فيما يوجه الى الموظفين من التهم بأمر من رئيس النيابة أو نائب النيابة وتخطر المصلحة ذات الشأن» بما استردت معه النيابة حريتها فى تحريك الدعوى الجنائية ضد الموظفين ، فان فى عودة قانون اعادة تنظيم الرقابة الادارية الى النص ما يفيد اتجاه قصد الشارع الى تقييد حرية النيابة فى تحريك الدعوى الجنائية ضد الفئة التى حددها من الموظفين العموميين متى كانت هيئة الرقابة الادارية هى الجهة التى قامت عن طريق أعضائها بأعمال جمع الاستدلالات فى الجريمة المطلوب تحريك الدعوى الجنائية لها .

٤ – يؤكد هذا المعنى أن التشريع السورى لا يزال يحتفظ للموظف العام بمثل هذا الامتياز بنص المادة ٢٨ من قانون مجلس التأديب رقم ٩٠ على نص مماثل لنص قرار مجلس النظار المصرى لسنة ١٨٩٥ ، وأن الفقه والقضاء السوريين يجمعان على انه يمثل قيدا على حرية النيابة العامة فى تحريك الدعوى الجنائية ضد الموظف العام[1] . كما يؤكده أن التشريع اللبنانى يتضمن نصا شبيها بنص المادة الثامنة من قانون اعادة تنظيم الرقابة الادارية ، اذ تنص المادة ٦١ من المرسوم الاشتراعى رقم ١١٢ الصادر فى ١٢ من كانون الثانى (يناير) سنة ١٩٥٩ على وجوب حصول النيابة العامة على موافقة الادارة التى ينتمى اليها الموظف قبل تحريك الدعوى

(١) انظر نقض سورى ١٩٦٨/١٠/٢٩ ، مجموعة القواعد القانونية التى قررتها محكمة النقض السورية فى القضايا الجزائية من عام ١٩٤٩ الى عام ١٩٦٨ ، رقم ١٣١٦ ، جنا – ٩٣٤ ، ق ٧١٠ .

الجنائية ضده ، ويجمع الفقه والقضاء فى لبنان على أن مدلول النص هو تقييد حرية النيابة فى تحريك الدعوى الجنائية ضد الموظف عن الجرائم المتعلقة بأداء الوظيفة بضرورة الحصول على هذه الموافقة ، أو الاذن بتحريك الدعوى .

٥ - وأخيرا فان مصدر هذه النصوص جميعا هو نص المادة ٧٥ من دستور السنة الثامنة فى فرنسا الذى كان يقيد تحريك الدعوى الجنائية ضد الموظفين بالجرائم الواقعة بمناسبة أداء واجبات الوظيفة بضرورة الحصول على اذن مجلس الدولة . وقد كان متفقا على أن هذا النص انما يورد قيدا على حرية النيابة فى تحريك الدعوى الجنائية ضد الموظفين العموميين عن الجرائم الواقعة بمناسبة أداء الوظيفة[1] ، حتى اذا ما حركت الدعوى الجنائية دون الحصول على هذه الموافقة أو الأذن كان متعينا الحكم بعدم قبولها .

وعلى هذا فانه يمكن القول إن النيابة العامة لا تملك تحريك الدعوى الجنائية ضد هذه الفئة من الموظفين بطريق التحقيق أو رفعها الى قضاء الحكم الا اذا حصلت على هذه الموافقة وينبنى على مخالفة ذلك بطلان اجراءات بدء تسيير الدعوى أمام جهة التحقيق أو الحكم وبطلان الحكم الذى يبنى عليها ، والبطلان هنا من النظام العام .

---

(١) انظر فى هذا جاستون ستيفانى وجورج ليفاسير : «القانون العقوبات العام والاجراءات الجنائية» ، ط ٢ ، سنة ١٩٧٥ ، ص ٤٠٢ ، رقم ٤٢٢ .

رقم	المحتوى	صفحة
	تقديم	
	الباب الأول	
	المركز القانوني لهيئة الرقابة الادارية	
١ -	هيئة الرقابة الادارية شخص معنوى مصلحى (مرفقى)	٥
٢ -	النتائج المترتبة على الاقرار للرقابة الادارية بالشخصية المعنوية .	٦
٣ -	النتائج المترتبة على اجتماع صفتين فى الرقابة الادارية .	٦
٤ -	خضوع الرقابة الادارية للوصاية الادارية .	٧
٥ -	علاقة الرقابة الادارية بكل من : السلطة التنفيذية ، والسلطة القضائية ، والأفراد .	٨
	الباب الثاني	
	في اختصاص أعضاء الرقابة الادارية بأعمال الضبط القضائي	
٦ -	أعضاء الرقابة الادارية ليس لهم صفة الضبط القضائى .	١١
٧ -	النتائج المترتبة على عدم تخويل أعضاء الرقابة الادارية صفة الضبط القضائى الخاص .	١٣
٨ -	الفرق بين اختصاصات عضو الرقابة الادارية وبين سلطاته .	١٤
٩ -	أعضاء الرقابة الادارية المختصون ببعض أعمال الضبط القضائى .	١٧
١٠ -	حدود اختصاص أعضاء الرقابة الادارية بأعمال الضبط القضائى .	١٨
١٠/١	الاختصاص الشخصى	١٨
١٠/٢	الاختصاص النوعى .	١٩
١٠/٣	الاختصاص المكانى .	٢١
١١ -	اعمال الضبط القضائى المخولة لعضو الرقابة الادارية .	٢٢

رقم	المحتوى	صفحة
١١/١	تمهيد :	٢٢
١١/٢	الكشف عن الجرائم واجراء التحريات .	٢٣
١١/٣	القيود الخاصة بجرائم غير الموظفين .	٢٥
١١/٤	تلقى البلاغات والشكاوى .	٢٧
١١/٥	الحصول على الايضاحات .	٢٨
١١/٦	جمع القرائن المادية .	٢٩
١١/٧	اجراءات التحفظ على الأوراق والمستندات .	٣١
١١/٨	طلب وقف العامل أو ابعاده عن العمل .	٣٢
١١/٩	تحرير المحاضر .	٣٣
١٢ -	عدم دستورية النص الخاص باجراء المراقبة السرية .	٣٣
١٣ -	أعمال الضبط القضائى غير المخولة بالنص لعضو الرقابة .	٣٦
	سؤال المشتبه فيه .	٣٦
	اجراء المعاينات .	٣٧
	اجراءات التحفظ على الأشخاص .	٣٧
	اجراءات التحفظ على الأشياء .	٣٨
	قبول الادعاء بالحقوق المدنية .	٣٩
	الباب الثالث	
	في اختصاص أعضاء الرقابة الإدارية بأعمال التحقيق	
١٤ -	تمهيد :	٤٠
١٥ -	ما هية وطبيعة التفتيش الذى يجريه عضو الرقابة فى أماكن العمل .	٤١
١٦ -	ندب أعضاء الرقابة الادارية فى التفتيش .	٤٤

رقم الايــداع	١٩٩٢/٥٠١٦
الترقيم الدولى	٩٧٧-١٠-٠٥٩٢-١